



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Ustrój konstytucyjny Republiki Kosowa

Author: Robert Rajczyk

Citation style: Rajczyk Robert. (2016). Ustrój konstytucyjny Republiki Kosowa. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Robert Rajczyk

Ustrój konstytucyjny Republiki Kosowa



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU ŚLĄSKIEGO
KATOWICE 2016

USTRÓJ KONSTYTUCYJNY REPUBLIKI KOSOWA

PRACE
NAUKOWE



UNIwersytetu
Śląskiego
w Katowicach

NR 3461

ROBERT RAJCZYK

USTRÓJ KONSTYTUCYJNY REPUBLIKI KOSOWA

Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego • Katowice 2016

Redaktor serii: Nauki Polityczne
Mariusz Kolczyński

Recenzent:
Jacek Wojnicki

SPIS TREŚCI

Wstęp	9
Rozdział 1	
Źródła procesów państwowotwórczych w Kosowie	19
Rozdział 2	
Podstawy kosowskiego reżimu konstytucyjnego	26
Rozdział 3	
System praw i wolności obywatelskich	30
Rozdział 4	
System ochrony prawnej	43
4.1. Sądownictwo konstytucyjne	43
4.2. Rzecznik Ludu	47
4.3. Sądownictwo powszechne	49
4.4. Prokuratura Republiki Kosowa	51
Rozdział 5	
Podmioty rywalizacji politycznej i wyborczej	53
5.1. System partyjny	53
5.2. Centralna Komisja Wyborcza	55
5.3. Prawa wyborcze	62
5.4. System wyborczy	62
5.4.1. System wyborczy na poziomie lokalnym	64

Rozdział 6	
Charakterystyka kosowskiego systemu konstytucyjnego	68
6.1. Auditor Generalny	69
6.2. Bank Centralny	71
Rozdział 7	
Prezydent Republiki Kosowa	75
7.1. Uprawnienia prezydenta	76
7.2. Odpowiedzialność prezydenta	77
Rozdział 8	
Zgromadzenie Republiki Kosowa (Kuvendi)	79
8.1. Status prawny deputowanego i wykonywanie mandatu	80
8.2. Organizacja pracy parlamentu	86
Rozdział 9	
Tryb ustawodawczy	90
9.1. Inicjatywa ustawodawcza	90
9.2. Tryb legislacyjny	91
9.3. Promulgacja ustaw	93
9.4. Nowelizacja Konstytucji	93
Rozdział 10	
Rząd i administracja	94
10.1. Tworzenie i odpowiedzialność gabinetu	94
10.2. Uprawnienia i struktura rządu	95
10.3. Struktura administracji państwowej i status prawny urzędników	97
Rozdział 11	
Samorząd terytorialny w Republice Kosowa	102
Rozdział 12	
Stan wyjątkowy	109
Podsumowanie	111
Aneks	117

Bibliografia	131
Akty normatywne	135
Netografia	137
Summary	138
Резюме	139

WSTĘP

Ponad 100 państw świata jak dotąd uznało jednostronną deklarację niepodległości Republiki Kosowa uchwaloną 17 lutego 2008 roku¹. Unia Europejska pozostawiła swoim członkom dowolność w tym względzie, dlatego też m.in. Hiszpania, Słowacja, Rumunia i Cypr nie uznały deklaracji niepodległości Kosowa z uwagi na silne tendencje separatystyczne na swoich terytoriach². Chodzi przede wszystkim o Katalonię, a także o mniejszość węgierską zamieszkującą południową Słowację oraz Siedmogród w Rumunii, gdzie identyfikacja narodowa wśród miejscowej ludności Szeklerów jest tak silna, iż część z mieszkańców nie posługuje się rumuńskim językiem urzędowym³. Stanowisko Komisji Europejskiej wyraża się natomiast w stwierdzeniu, iż Kosowo to obszar administracyjny Serbii pod nadzorem międzynarodowym⁴. Rzeczypospolita Polska podjęła decyzję o uznaniu niepodległości Kosowa 26 lutego 2008 roku, ale jak dotąd (stan na 27 lutego 2016 roku) nie nawiązała stosunków dyplomatycznych z Prisztiną⁵.

¹ Analizując doniesienia medialne, można przyjąć, iż Republikę Kosowa uznaje za suwerenne państwo „108 ze 193 członków ONZ oraz 23 państwa z 28 Unii Europejskiej i 24 z 28 NATO”. Por. J. WIŚNIEWSKI: *Serbia: siedem lat kosowskiej korupcji i biedy*, <http://balkanekspres.blog.pl/2015/02/17/serbia-siedem-lat-kosowskiej-korupcji-i-biedy> [dostęp: 19.03.2015].

² T. BICHTA, M. WICHMANOWSKI: *Od przekształceń komunistycznych w regionie do uczestnictwa we współpracy europejskiej*. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013, s. 410.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem, s. 411.

⁵ Według komunikatu MSZ najbliższa polska placówka dyplomatyczna znajduje się w Skopije w Republice Macedonii (stan na 28 lutego 2016 roku), z czego wnioskować można,

Brak sformułowań *niepodległość* czy też *suwerenność* w dokumentach z zakresu prawa międzynarodowego czyni kwestię niezawisłości politycznej Republiki Kosowa jeszcze bardziej interesującą z politologicznego punktu widzenia. Wskazuje się natomiast na zagadnienia *kontrolowanej niepodległości* lub *nadzorowanej suwerenności*. Przykładem jest rezolucja Parlamentu Europejskiego *Przyszłość Kosowa i rola UE* z 29 marca 2007 roku (2006/2267 INI), w której wskazuje się, że

trwałe rozwiązanie dla Kosowa to w gruncie rzeczy zachowanie statusu niedookreślonego m.in. z obecnością sił międzynarodowych i „urzędywstwieniem pragnień integracji europejskiej”, opcja reintegracji Kosowa z Serbią jest określana już jedynie jako „mało realistyczna”, jednocześnie pojawiają się informacje o ścisłych związkach kulturowych, religijnych i gospodarczych Kosowa i Serbii⁶.

Z kolei Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości w Hadze w swojej opinii doradczej nie kwestionuje samej legalności jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa. Oznacza to, że Parlament Kosowa prawomocnie uchwalił deklarację suwerenności, ale wątpliwości dotyczą samej istoty niepodległości wywodzonej przez stronę kosowską z zasady samostanowienia narodów w prawie międzynarodowym. Wydaje się jednak, iż wymieniona tutaj zasada dotyczy jedynie obszarów postkolonialnych, a samo ogłoszenie niepodległości na jej podstawie nie może naruszać integralności terytorialnej. Niewątpliwie jednak zaangażowanie organizacji międzynarodowych w proces uzyskiwania suwerenności państwowej przez Kosovo może być istotną przeszkodą na drodze do ostatecznego uznania niepodległości republiki w świetle prawa międzynarodowego. Paweł Czubik wskazuje, iż w takim przypadku będziemy mieć do czynienia „ze stworzeniem państwa przez organizację międzynarodową – podmiot wtórny prawa międzynarodowego stworzy podmiot, który winien być postrzegany jako podmiot pierwotny”⁷.

iż to właśnie ambasada w stolicy Macedonii reprezentuje polskie interesy w Republice Kosowa. Zob. strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej: http://msz.gov.pl/pl/informacje_konsularne/polskie_placowki [dostęp: 17.11.2014].

⁶ P. CZUBIK: *Niepodległość Kosowa – niebezpieczeństwo dla zjednoczonej Europy? Krótki zarys problemu*, <http://www.europeistyka.uj.edu.pl/documents/3458728/84b381a4-5a69-430f-a66d-8e107a349859>, s. 131 [dostęp: 29.11.2014].

⁷ Ibidem, s. 134.

W świetle serbskiego porządku prawnego Kosowo jako kolebka serbskiej państwowości i serbskiej Cerkwi prawosławnej uznawane jest przez Belgrad za część terytorium Republiki Serbii. Wyraża się to m.in. w podziale administracyjnym, w którym oprócz 5 regionów funkcjonuje też Autonomiczny Okręg Kosowo i Metochia⁸. Podział niższego szczebla wyróżnia 5 powiatów: kosowski, peczeński, prizreński oraz Kosowską Mitrowicę i Kosowskie Pomoravije⁹. Okręgi autonomiczne obecne już wcześniej w serbskim systemie organizacji administracji serbska konstytucja reguluje w 6 artykułach rozdziału 7 *Organizacja terytorialna*. Okręgi autonomiczne posiadają uprawnienia do stanowienia aktów prawa miejscowego w zakresie zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego, rolnictwa, zaopatrzenia w media, leśnictwa, turystyki i wypoczynku, ochrony środowiska, przemysłu i lokalnej wytwórczości, utrzymania dróg, transportu kolejowego, edukacji, kultury, sportu, opieki zdrowotnej i polityki społecznej¹⁰.

Kosowo to obszar zróżnicowany religijnie oraz etnicznie: 92% ludności Republiki to etniczni Albańczycy (Kosowarzy), a dominującą religią jest islam¹¹. Pomimo wspólnoty etnicznej Albańczyków w Kosowie różnią się od Albańczyków mieszkających w Albanii przede wszystkim wyznawaną religią, Kosowarzy bowiem to w dominującej większości sunnici, podczas gdy Albańczycy wyznają bektaszyzm, ale jest wśród nich też duży odsetek osób niewierzących¹².

Kosowarzy, jak i Albańczycy, odwołują się w swoich korzeniach etnicznych do dziedzictwa jednego z plemion iliryskich – Daranów. Hipoteza o iliryskim pochodzeniu albańskiej etnogenezy i wywodząca się z niej wspólnota językowa to fundament albańskiej tożsamości narodowej¹³.

⁸ Por. strona internetowa Rządu Republiki Serbii: <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=45630> [dostęp: 18.11.2014].

⁹ Zob. http://www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/okruzi.php [dostęp: 18.11.2014].

¹⁰ Zob. Konstytucja Republiki Serbii, art. 182–187, za: http://www.parlament.gov.rs/upload/documents/Ustav_Srbije_pdf.pdf [dostęp: 18.11.2014].

¹¹ Zob. strona internetowa United Nations Development Programme in Kosovo, <http://www.ks.undp.org/content/kosovo/en/home/countryinfo> [dostęp: 17.11.2014].

¹² M. STYRCZULA: *Konflikt serbsko-albański w tzw. Dolinie Preszewa i Miedzwiedzi. W: My już jesteśmy zjedzeni... Rola i znaczenie prawosławia w konflikcie etnicznym w Dolinie Preszewa*. Red. R. ZENDEROWSKI. Instytut Politologii UKSW, Warszawa 2012, s. 327.

¹³ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 11.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż współczesna kosowska tożsamość narodowa ma odzwierciedlenie w najnowszej historii politycznej. Chodzi o postulat uzyskania najpierw republikańskiego statusu w ramach Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Jugosławii, a następnie niepodległości. Jednym z mitów narodowych Kosowa jest etos zbrojnej walki o niepodległość oddziałów Wyzwoleńczej Armii Kosowa (UÇK). Elementem tego mitu jest hołd oddawany poległym bojownikom UÇK, który przejawia się m.in. w ogromnej dbałości o wygląd i stan cmentarzy wojennych. Wiele obiektów użyteczności publicznej nosi imię jednego z komendantów UÇK Adema Jesharięgo, m.in. stadion sportowy w Mitrowicy (serbska nazwa miasta to Kosowska Mitrowica) oraz główny port lotniczy w stolicy kraju Prisztinie.

Najliczniejszą mniejszość narodową w Republice Kosowa stanowią Serbowie, którzy zamieszkują kilka enklaw (gminy na północy Kosowa) i wyznają prawosławie¹⁴. Inne grupy mniejszościowe to Bośniacy, Turcy, Gorańcy, Aszkali (zalbaniżowani Romowie¹⁵), bałkańscy Egipcjanie (pochodzą od Romów i swoje korzenie wywodzą ze starożytnego Egiptu¹⁶) oraz Romowie.

Na podstawie porozumienia kosowsko-serbskiego o uregulowaniu zasad sprawowania władzy i normalizacji stosunków z 19 kwietnia 2013 roku serbskie gminy tworzą Związek Gmin Serbskich. Funkcjonują także struktury administracyjne paralelne z tymi, które działają w pozostałych 34 gminach Kosowa. Tamtejszy samorząd lokalny ma kompetencje odnośnie do lokalnego budżetu, opieki zdrowotnej, edukacji oraz zagospodarowania przestrzennego. Równoległe struktury w myśl podpisanego porozumienia dotyczą także organizacji kosowskiej policji, w której odwzorowana zostanie struktura etniczna 4 gmin zamieszkałych przez większość serbską włącznie z regionalnym komendantem policji. Jeśli idzie o sądownictwo, to w Sądzie Apelacyjnym w Prisztinie działać ma izba, której zadaniem będzie rozpatrywanie spraw dotyczących serbskich enklaw przez sędziów z tej mniejszości narodowej. Podpisanie przez stronę serbską prezentowanego porozumienia nie jest

¹⁴ Stanowią około 6% społeczeństwa.

¹⁵ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa...*, s. 9.

¹⁶ Ibidem.

równoznaczne z uznaniem kosowskiej niepodległości przez Republikę Serbii¹⁷.

Zróżnicowanie etniczne Kosowa znajduje swoje odzwierciedlenie w konstytucji. Ustawa zasadnicza Kosowa gwarantuje miejsca w parlamencie przedstawicielom wymienionych mniejszości narodowych. Jest to przykład tzw. pozytywnej dyskryminacji mniejszości narodowych. Chodzi o zapewnienie grupom mniejszościowym równych szans udziału w życiu społecznym i politycznym¹⁸. Konstytucyjne umocowanie posiada parlamentarna Komisja do spraw Praw i Interesów Wspólnot Etnicznych oraz Rada Konsultacyjna do spraw Wspólnot¹⁹ działająca przy urzędzie prezydenta Republiki Kosowa. Obowiązuje również ustawa stanowiąca katalog praw mniejszości. Z kolei na szczeblu samorządów lokalnych jeden z zastępców przewodniczącego lokalnego organu uchwałodawczego oraz jeden z zastępców burmistrza rekrutują się spośród przedstawicieli wspólnot mniejszościowych przy założeniu, że stanowią one określony w przepisach prawa procent udziału w strukturze społecznej.

Zróżnicowanie etniczne i religijne oddziałuje na życie społeczne Kosowa od czasów średniowiecza. W związku z dominacją albańskiego etnosu narodowego w strukturze społecznej oraz silną identyfikacją Kosowa jako kolebki serbskiej państwowości i serbskiej Cerkwi prawosławnej stosunki serbsko-albańskie wpływają na historię Kosowa od czasów masowej migracji albańskiej rozpoczętej w XV wieku i trwającej dwa stulecia. Mowa tutaj przede wszystkim o tzw. wielkiej wędrówce Serbów z 1690 roku, która pociągnęła za sobą emigrację około 200 tys. osób. Miejsce uciekających przed turecką ekspansją prawosławnych Serbów zajmowali przyjmujący islam Albańczycy, który dzięki tej konwersji zyskiwali lepszą pozycję społeczną i gospodarczą ze względu na niższe podatki.

Serbska dominacja polityczna i ekonomiczna (dominacja serbskich posiadaczy ziemskich) dała o sobie znać w okresie istnienia najpierw Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców (SHS od 1 grudnia 1918 roku),

¹⁷ Ustawa nr 04/L-199 o ratyfikacji pierwszego międzynarodowego porozumienia w sprawie zasad rządzenia i normalizacji stosunków pomiędzy Republiką Kosowa a Republiką Serbską.

¹⁸ Więcej na temat pozytywnej dyskryminacji zob. R. RAJČYK: *Polska mniejszość narodowa w rumuńskim systemie politycznym*. Śląska Biblioteka Cyfrowa, www.sbc.org.pl.

¹⁹ Nazwy w tłumaczeniu Konrada Pawłowskiego.

a od 1929 roku Królestwa Jugosławii. Efektem tego konfliktu na tle etnicznym był wzrost wzajemnej niechęci pomiędzy oboma największymi grupami etnicznymi. W odniesieniu do obszaru Kosowa i Metochii nasilenie działań eksterminacyjnych wobec Romów, Żydów oraz wypędzenia Serbów nastąpiły ze strony miejscowych Albańczyków w czasie okupacji niemieckiej, która rozpoczęła się w 1943 roku, tuż po okupacji włoskiej. W programie politycznym powstałej wówczas Ligii Prizreńskiej pojawiło się hasło Wielkiej Albanii, czyli zjednoczenia wszystkich ziem ze znaczącym ilościowo etnosesem albańskim. Ów postulat polityczny nie jest dominującą kwestią w kosowskim dyskursie publicznym, ale jest w nim obecny głównie z uwagi na dość wysoką pozycję parlamentarną (trzecia siła polityczna wśród partii albańskich) ugrupowania o nazwie Vetëvendosje (Samostanowienie – tłum. R.R.), które lansuje koncepcję połączenia Kosowa z Albanią. Próba realizacji tego zamierzenia w praktyce były wydarzenia w Dolinie Preszewa w Republice Serbii, w sąsiedztwie Kosowa, gdzie ponad 2/3 mieszkańców stanowią Albańczycy. W latach 1999–2001 obszar ten był areną starć pomiędzy oddziałami serbskiego wojska i policji a bojownikami Armii Wyzwolenia Preszewa, Miedwedzi i Bujanowca (w oryg. UCPMB – R.R.). Konflikt doprowadził do rozszerzenia albańskiej reprezentacji zarówno na poziomie lokalnym, jak i ogólnokrajowym (mandaty w serbskim parlamencie).

Historycy wyróżniają 3 fazy serbsko-albańskiego konfliktu etnicznego w Kosowie. Pierwsza z nich w latach 1944–1945 miała związek ze skutkami funkcjonowania tego obszaru najpierw pod okupacją włoską, a potem niemiecką. Druga faza to wydarzenia z 1968 roku, kiedy mieszkający w Kosowie Albańczycy zaczęli domagać się uznania ich za kolejny naród państwowy w Jugosławii. Wtedy też konflikt etniczny ponownie dał o sobie znać pomimo obowiązującej w socjalistycznej Jugosławii doktryny ponadnarodowego braterstwa i jedności. Kontrola polityczna oraz serbska dominacja w życiu kulturalnym i gospodarczym doprowadziła w 1968 roku do nasilenia wystąpień albańskich. Pod ich naciskiem ówczesny przywódca socjalistycznej Jugosławii Josip Broz-Tito zwiększył uprawnienia lokalnej władzy w Autonomicznym Okręgu Kosowo-Metochia. Z nazwy usunięto także ówczesnie kontrowersyjny ostatni członek, który budził opory albańskiej większości (Metochia z greckiego źródłosłowa oznacza domenę zakonną), zezwolono również na używanie albańskich symboli narodowych.

W 1969 roku utworzono też Uniwersytet w Prisztinie, który stał się ośrodkiem umacniania kultury i języka albańskiego. Krok ten niewątpliwie przyczynił się do wzmocnienia odrębności kulturowej Kosowarów i rozwoju świadomości politycznej. Jednym z efektów tego było intensyfikowanie artykułowania postulatu zrównania statusu związkowego Kosowa z pozostałymi republikami jugosłowiańskimi. Idea taka pojawiała się od zakończenia II wojny światowej i wejścia Kosowa w skład Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii²⁰, urzeczywistniła się jednak dopiero w 1974 roku, kiedy to w nowej konstytucji ustanowiono dla Kosowa lokalny rząd i parlament. Działania te oznaczały *de facto* zrównanie pozycji ustrojowej Kosowa z pozycją innych republik związkowych, ale powodowały również dublowanie się kompetencji na poziomie związkowym i okręgu autonomicznego, co potęgowało biurokrację i oddziaływało negatywnie na efektywność sprawowania władzy. Rozwiązania ustrojowe z 1974 roku praktycznie eliminowały także zwierzchność organów serbskich²¹.

Trzeci okres albańskiej rebelii w Kosowie ma swój początek w roku 1981. Wystąpienie kolejnego etapu w serbsko-albańskim konflikcie etnicznym w Kosowie ma związek z rozpadem Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii, w którym to procesie kosowscy Albańczycy dostrzegli szansę na realizację postulatu uzyskania statusu republikańskiego lub nawet suwerenności. Procesy dezintegracji Jugosławii związane z emanacją dążeń nacjonalistycznych w poszczególnych częściach składowych federacji ponownie doprowadziły do prób osiągnięcia serbskiej dominacji politycznej, której celem było dalsze utrzymywanie federacyjnego charakteru państwa. Służyła temu konsolidacja ustrojowa. W 1989 roku ograniczono autonomię Kosowa, a nowa serbska konstytucja w rok później zniosła ją całkowicie, co wywołało protesty społeczności kosowskich Albańczyków. Na początku lipca 1990 roku kosowski parlament ogłosił okręg autonomiczny samodzielną republiką jugosłowiańską, a w następnym roku w nieuznanym przez serbskie władze referendum przyznającego większość głosujących opowiedziało się za niezależnością. Rezultatem takiego stanowiska było funkcjonowanie od 1992 roku podziemnych

²⁰ Do zmiany konstytucji w 1963 roku nazwa państwa brzmiała Federacyjna Ludowa Republika Jugosławii.

²¹ W. WALKIEWICZ: *Jugosławia: byt wspólny i rozpad*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2000, s. 227.

struktur państwowych w Kosowie na czele z własnym prezydentem Ibrahimem Rugovą oraz parlamentem. Poza granicami powstały też liczne polityczne organizacje niepodległościowe, z których wskutek niepowodzenia prób pokojowego rozwiązania konfliktu serbsko-kosowskiego podejmowanych przez prezydenta Ibrahima Rugovę największe znaczenie zdobyła Wyzwoleńcza Armia Kosowa. W literaturze przedmiotu obecna jest opinia, że Wyzwoleńcza Armia Kosowa to mieszanina „narkotykowego gangu i armii narodowowyzwoleńczej”²².

Zwrotnym momentem w historii Kosowa i Metochii (sformułowanie stosowane przez władze w Belgradzie²³) była bitwa, która rozegrała się 28 czerwca 1389 roku na Kosowym Polu, gdzie siły słowiańskie starły się z wojskami imperium osmańskiego. Według części historyków losy starcia zbrojnego pozostały nierozstrzygnięte, ale mitologiczne znaczenie owego wydarzenia odcisnęło trwałe ślad zarówno w historiografii, jak i w serbskiej tradycji kulturowej. Zakończona kilkunastoletnią niewolą turecką nierozstrzygnięta militarnie bitwa sprawiła, iż Kosowo nabrało dla Serbów wyjątkowego znaczenia jako kolebka państwowości. Niemniej jednak państwowotwórcze znaczenie Kosowa w historii Serbii znajduje potwierdzenie już w faktach historycznych wczesnego średniowiecza²⁴. Kosowo, ale bez Metochii, ostatecznie znalazło się w granicach Królestwa Serbii dopiero po pierwszej wojnie bałkańskiej w 1912 roku²⁵.

Kosowo ma także niebagatelne znaczenie dla serbskiego życia religijnego z uwagi na lokalizację zabytkowych monasterów między innymi w Peciu, Prizrenie oraz Graćanicy. Ten ostatni monaster, choć stał się symbolem serbskich protestów nacjonalistycznych przeciwko łamaniu praw Serbów w Kosowie na przełomie lat 80. i 90. XX wieku, może być uznany za swoisty bałkański ewenement. Islamscy Romowie, podobnie jak prawosławni Serbowie, pielgrzymują do tego monastyru. Podkreślenia wymaga również fakt, iż jeden z odłamów islamu – bektasyzm – uzna-

²² M. DYMARSKI: „Miękkie podbrzusze Europy” – Bałkany w nowoczesnych stosunkach międzynarodowych. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich...*, s. 380.

²³ Por. witryna internetowa Rządu Republiki Serbii: http://www.srbija.gov.rs/?chan_ge_lang=cr [dostęp: 18.11.2014].

²⁴ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa...*, s. 12–13.

²⁵ Ibidem, s. 16.

je niektóre święta chrześcijańskie i kult świętych²⁶. Wspomniane powyżej monastyny stanowią „unikalne połączenie cech kultury bizantyjskiej z wpływami łacińskimi”²⁷.

Niniejsza publikacja prezentuje ustroj konstytucyjny Republiki Kosowa. Stan prawny aktów normatywnych, które stanowią podstawę przedmiotowego opracowania, obejmuje grudzień 2015 roku. W publikacji wykorzystano przede wszystkim obowiązujące akty prawne uchwalone przez organy konstytucyjne Republiki Kosowa w wersjach językowych albańskiej oraz angielskiej, jak również akty normatywne Republiki Serbii w języku serbskim. Sięgnięto ponadto do wybranych opracowań naukowych prezentujących zagadnienia z zakresu geopolityki, historii oraz życia politycznego i społecznego Bałkanów. Jednym ze źródeł są także informacje pochodzące z oficjalnych witryn internetowych instytucji Republiki Kosowa i Republiki Serbii oraz organizacji międzynarodowych i ich reprezentantów funkcjonujących na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 1244 z 1999 roku.

W publikacji użyto polskich nazw własnych, które są rezultatem przekładu językowego dokonanego przez autora. Sformułowanie *Republika Kosowa* nie jest równoznaczne ze stanowiskiem autora w kwestii uznania bądź nieuznania suwerennego statusu państwowego Kosowa.

²⁶ R. ZENDEROWSKI: *Rola i znaczenie prawosławia w kształtowaniu serbskiej świadomości narodowej*. W: *My już jesteśmy zjedzeni...*, s. 190.

²⁷ M. SEROKA: *Serbska Cerkiew prawosławna wobec konfliktów narodowościowych w byłej Jugosławii*. W: *My już jesteśmy zjedzeni...*, s. 250.

ROZDZIAŁ 1

ŹRÓDŁA PROCESÓW PAŃSTWOWOTWÓRCZYCH W KOSOWIE

Historia kosowskiego konstytucjonalizmu nierozzerwalnie wiąże się z powojenną historią Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Jugosławii (do 1963 roku Federacyjna Ludowa Republika Jugosławii). W konstytucji Serbii z 1947 roku określono status Autonomicznego Obwodu Kosowsko-Metochijskiego. Taka nazwa obowiązywała do 1963 roku. Nie zahamowało to tendencji nacjonalistycznych zarówno serbskich, jak i kosowskich Albańczyków. Na mocy konstytucji z 1974 roku Kosowo uzyskało status okręgu autonomicznego w ramach Serbii, co w praktyce zrównywało go z pozycją republiki związkowej, gdyż mógł on samodzielnie nawiązywać międzynarodowe stosunki gospodarcze i polityczne oraz stanowić prawo lokalne. Wybierano lokalną Skupsttinę – organ ustawodawczy, rząd oraz organy samorządu terytorialnego. Ponadto zmiana konstytucji okręgu autonomicznego przez federację wymagała uprzedniej zgody miejscowej Skupsttyny¹.

Kolejne istotne zmiany w zakresie wewnętrznego ustroju Serbii mają związek z procesami rozpadu federacyjnej Jugosławii i próbami przeciwdziałania temu zjawisku z pozycji nacjonalistycznych. W 1989 roku najpierw wydatnie ograniczono autonomię Kosowa przy zachowaniu lokalnego parlamentu, aby następnie na podstawie oskarżeń Kosowarów o dyskryminację mniejszości serbskiej 27 lutego wprowadzić w prowincji stan wyjątkowy, rozwiązując jednocześnie parlament i zakazując nauki na uniwersytecie w Prisztinie². 23 marca natomiast, zmieniając konstytucję

¹ D. GIBAS-KRZAK: *Serbsko-albański konflikt o Kosowo w XX wieku: uwarunkowania, przebieg, konsekwencje*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Dom Wydawniczy Duet, Łyso-mice–Toruń 2009, s. 112–113.

² W. WALKIEWICZ: *Jugosławia: państwa sukcesyjne*. Wydawnictwo Trio, Warszawa 2009, s. 252.

serbską, zniesiono autonomię Kosowa i wcielono je bezpośrednio do Republiki Serbii³.

Prezentując kształtowanie się konstytucjonalizmu w Kosowie z perspektywy historycznej, należałoby wskazać przede wszystkim na schyłek dekady lat 80. XX wieku i początek procesów rozpadu socjalistycznej federacji jugosłowiańskiej związanych ze wzrostem nastrojów nacjonalistycznych, dotąd tłumionych m.in. siłą autorytetu marszałka Tito, który zmarł na początku maja 1980 roku. Siedem lat później w Serbii zaczyna dominować retoryka nacjonalistyczna, a na lidera politycznego wyrasta przewodniczący Związku Komunistów Serbii Slobodan Milošević, mimo że formalnie nie pełnił funkcji prezydenta republiki związkowej. Jego pozycja polityczna rośnie zwłaszcza po wystąpieniu w kwietniu 1987 roku na Kosowym Polu, w miejscu mitycznej dla narodu serbskiego bitwy z tureckim najeźdźcą w 1389 roku. W wystąpieniu tym Milošević bierze w obronę Serbów w konflikcie etnicznym z miejscowymi Albańczykami. Próby ratownia federacji podejmowane w Serbii mają związek z zyskiwaniem na popularności nacjonalistycznej idei serbskiej dominacji.

We wrześniu 1990 roku kosowscy parlamentarzyści przyjęli w miejscowości Kačanik nową konstytucję Kosowa. Rok później w referendum przeprowadzonym w Kosowie w dniach od 26 do 30 września 87% głosujących opowiedziało się za niepodległością Kosowa. Głosowanie zbojkotowali miejscowi Serbowie oraz Czarnogórcy, a władze w Belgradzie uznały plebiscyt za nielegalny. Na podstawie wyników głosowania parlament Kosowa uchwalił deklarację niepodległości w składzie Jugosławii⁴. 24 maja 1992 roku w wyborach parlamentarnych największe poparcie uzyskała Demokratyczna Liga Kosowa, a jej przywódca Ibrahim Rugova został prezydentem. Ponieważ strona serbska nie uznała wyników wyborów, tym samym w Kosowie rozpoczął się okres istnienia paralelnych struktur władzy: oficjalnych Republiki Serbii oraz podziemnych niezależnego państwa Kosowarów. Prowadzona przez prezydenta Rugovę polityka

³ M. TANTY: *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*. Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2003, s. 359.

⁴ 27 kwietnia 1992 roku powstała Federacyjna Republika Jugosławii, w której skład weszły Serbia i Czarnogóra. Państwo to istniało formalnie do 4 lutego 2003 roku. W strukturach „trzeciej Jugosławii” znalazło się autonomiczne co prawda Kosowo, ale była to autonomia wydatnie ograniczona.

nieagresji w rozwiązaniu kosowskiego konfliktu politycznego i etnicznego nie przynosiła wymiernych rezultatów. Efektem rozczarowania koncepcją Rugovy było powstanie w 1994 roku organizacji pod nazwą Wyzwoleńcza Armia Kosowa, która stała na stanowisku walki o niepodległość⁵. Dwa lata później UÇK rozpoczęła walkę partyzancką w odpowiedzi na serbskie represje i akcje milicji. Poparcie dla politycznej idei walki bez przemocy, którą lansował i promował Ibrahim Rugova, zaczęło gwałtownie maleć po podpisaniu w 1995 roku w Dayton porozumienia kończącego wojnę w Bośni i Hercegowinie. W dokumencie tym społeczność międzynarodowa uznała Kosovo za wewnętrzną sprawę Serbii. Serbska propozycja ograniczonej autonomii dla Kosowa z 1997 roku zyskała poparcie Rugovy, ale nie Wyzwoleńczej Armii Kosowa.

Wskutek zaangażowania się społeczności międzynarodowej w rozwiązanie serbsko-kosowskiego konfliktu zbrojnego i na mocy rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 1244 z 1999 roku istniejące ośrodki władzy nieoficjalnego państwa kosowskiego podporządkowały się misji ONZ (UNMIK – United Nations Interim Mission in Kosovo), która przejęła nadzór nad Kosowem. Misja sprawowała władzę ustawodawczą, sądowniczą i wykonawczą. Istniejąca dwuwładza – UNMIK z jednej, a państwo podziemne z drugiej strony – zakończyła się utworzeniem Tymczasowych Połączonych Struktur Administracyjnych (skrót ang. JIAS).

Tymczasowe Połączone Struktury Administracyjne opierały się na 4 poziomach zarządzania: ogólnego kierownictwa ze strony Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego, Tymczasowej Rady Administracyjnej składającej się z 4 urzędników UNMIK oraz 4 przedstawicieli społeczności kosowskiej, 36-osobowej Tymczasowej Rady Kosowa odzwierciedlającej strukturę etniczną Kosowa oraz departamentów administracyjnych pełniących funkcję podobną do ministerstw. W 2001 roku opracowano „podstawę konstytucyjną”, która umożliwiła utworzenie instytucji o charakterze państwowym: Tymczasowych Organów Władzy Autonomicznej (skrót ang. PISG). Dokument ustanawiał rozdział kompe-

⁵ Adam Balcer precyzuje, że Wyzwoleńcza Armia Kosowa w oryginalnym programie z 1993 roku zakładała „wyzwolenie” wszystkich Albańczyków spod dominacji Słowian. Zob. A. BALCER: *Albańska kwestia narodowa*. „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 6, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2002, s. 17.

tencyjny pomiędzy UNMIK⁶ a PISG oraz tworzył „samorządną jednostkę geopolityczną pod czasową kontrolą międzynarodową”⁷. Udział przedstawicieli mniejszości narodowych w PISG zapewniono poprzez gwarancję 20 miejsc w parlamencie oraz 3 stanowisk ministerialnych.

Tymczasowe Organy Władzy Autonomicznej, które wybierano na 3-letnią kadencję, tworzyły Zgromadzenie Kosowa pełniące funkcję parlamentu, ale z obligatoryjnością zatwierdzania aktów prawnych przez Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ. Zgromadzenie uczestniczyło w procedurze powoływania rządu poprzez udzielanie wotum zaufania. Z kolei prezydent pełnił funkcje wyłącznie reprezentacyjne.

Brak postępów w serbsko-kosowskich negocjacjach dotyczących statusu prowincji doprowadził do sytuacji, w której Kosowarzy jednostronnie rozpoczęli realizację rozwiązań ustrojowych opracowanych przez specjalnego wysłannika Sekretarza Generalnego ONZ do spraw procesu określania przyszłego statusu Kosowa. Plan Martiego Ahtisaariego przewidywał zakończenie działalności UNMIK i stopniowe przekazywanie kompetencji organom Kosowa pod nadzorem Międzynarodowego Przedstawiciela Cywilnego pełniącego również funkcję specjalnego przedstawiciela Unii Europejskiej⁸.

Chronologicznie podstawy prawne konstytucjonalizmu w Kosowie to Rezolucja nr 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ, ramy konstytucyjne Tymczasowych Władz Autonomicznych, Kompleksowa Propozycja Uregulowania Statusu Kosowa z 26 marca 2007 roku oraz Konstytucja z 8 marca 2008 roku z późniejszymi nowelizacjami związanymi z ogłoszeniem jednostronnej deklaracji niepodległości⁹. Podobnie jak okrojony UNMIK,

⁶ UNMIK miał prawo do uchylania decyzji PISG.

⁷ K. PAWŁOWSKI: *System polityczny Kosowa*. W: *Systemy polityczne państw bałkańskich*. Red. T. BICHTA, M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012.

⁸ W dokumentach międzynarodowych mowa jest o „kontrolowanej niepodległości” i „nadzorowanej suwerenności”.

⁹ W tej sytuacji pojawiła się konieczność dostosowania statusu misji UNMIK do nowej sytuacji prawnoustrojowej. Większa rola przypadła w udziale misji Unii Europejskiej – EULEX, której zadaniem jest wsparcie, doradztwo i nadzór działań nad organami kosowskimi w zakresie prawa i porządku publicznego. Misja EULEX zapewnia przede wszystkim wsparcie w zakresie czynności dochodzeniowo-śledczych dla kosowskiej policji

tak i EULEX działają w oparciu o rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 z 1999 roku. Zachowują przy tym neutralność w sprawie międzynarodowego statusu Kosowa¹⁰.

Opracowaniem projektu Konstytucji zajmowała się komisja konstytucyjna powołana specjalnie w tym celu przez prezydenta Republiki Kosowa. Prace nad ustawą zasadniczą toczyły się od marca do grudnia 2007 roku. W skład komisji wchodziło 10 grup roboczych, które zajmowały się poszczególnymi obszarami tematycznymi¹¹.

Uchwalona przez aklamację 8 kwietnia 2008 roku Konstytucja Republiki Kosowa weszła w życie 15 czerwca. Po uchwaleniu kosowska Konstytucja liczyła 162 artykuły w 14 rozdziałach. W rozdziale 13 zatytułowanym *Postanowienia końcowe* zawarto regulacje dotyczące relacji pomiędzy Konstytucją a Kompleksową propozycją uregulowania statusu Kosowa, jak również relacje władz kosowskich w stosunku do przedstawicieli wspólnoty międzynarodowej opisane w rozdziale 14 *Zarządzenia przejściowe*. W związku z zakończeniem 7 września 2012 roku międzynarodowego nadzoru nad niepodległością Kosowa 26 marca 2013 roku uchwalono nowelizację do Konstytucji Republiki Kosowa¹², która uchy-

(międzynarodowy kontyngent sił policyjnych i kontrola graniczna na dwóch przejściach granicznych w północnym Kosowie) oraz jurysdykcji sądowej. EULEX posiada kompetencje wykonawcze w zakresie prowadzenia dochodzeń dotyczących zbrodni wojennych, zorganizowanej przestępczości i przestępstw na tle etnicznym. W 2016 roku planowane jest zakończenie misji EULEX w obecnym kształcie. Por. https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/operacje_nato_i_ue/operacje_ue/#EULEX%20Kosovo [dostęp: 29.05.2016].

¹⁰ Oprócz EULEX i EUSR pełniące jednocześnie funkcję Międzynarodowego Przedstawiciela Cywilnego w Kosowie działa także Biuro Łącznikowe Komisji Europejskiej w Kosowie (European Commission Liaison Office to Kosovo, ECLO), którego zadaniem jest „utrzymywanie stałego dialogu w sprawach politycznych i technicznych między Komisją [Europejską – R.R.] i instytucjami Kosowa, kierowanie pod adresem władz w Prisztinie określonych impulsów politycznych o charakterze niewiążących zaleceń oraz zarządzanie na miejscu pomocą finansową UE”. Zob. K. PAWŁOWSKI: *Kosowo w procesie integracji europejskiej*. W: *Konflikty narodowe i europejskie aspiracje państw bałkańskich*. Red. M. FIŁIPIWICZ. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”. R. 9/2011, z. 2, s. 122.

¹¹ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 24.

¹² Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa, nr 7 z dnia 26 marca 2013 roku (poprawki 1–22) oraz Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa, nr 25 z dnia 7 września 2012 (poprawka 23).

liła obowiązywanie rozdziału 13 ustawy zasadniczej dotyczącego relacji władz Kosowa z przedstawicielami społeczności międzynarodowej przy jednoczesnej kontynuacji uznania dla stanowisk i instytucji powołanych na podstawie Kompleksowej propozycji uregulowania statusu Kosowa, których kadencja jeszcze nie wygasła¹³.

Ustawa zasadnicza Republiki Kosowa po nowelizacji liczy 142 artykuły zgrupowane w 12 rozdziałach wraz z 24 poprawkami. Rozdziały od 1. do 3. prezentują naczelne zasady ustrojowe oraz status jednostki i prawa wspólnot mniejszościowych. Kolejne dotyczą odpowiednio: legislatywy (rozdział 4.), egzekutywy (rozdziały 5. i 6. dotyczące pozycji ustrojowej prezydenta oraz organizacji rządu) oraz władzy sądowniczej i prokuratury (rozdział 7.), a także Sądu Konstytucyjnego (rozdział 8.). W dalszych trzech rozdziałach zawarto problematykę ekonomicznych podstaw funkcjonowania Republiki Kosowa (rozdział 9.: *Stosunki gospodarcze*) i podziału terytorialnego (rozdział 10.: *Samorząd terytorialny i podział terytorialny*). Rozdział 11. (*Sektor bezpieczeństwa*) reguluje sferę bezpieczeństwa Republiki Kosowa, a rozdział 12. sankcjonuje działalność niezależnych agencji rządowych i instytucji (Rzecznik Ludu, Audytor Generalny, Bank Centralny, Centralna Komisja Wyborcza, Niezależna Komisja do Spraw Mediów).

Wśród cech charakterystycznych kosowskiej Konstytucji wymienić należy przede wszystkim jej republikański charakter. W ustawie zasadniczej został wyodrębniony trójpodział władzy. Treść i struktura Konstytucji jednoznacznie wskazują na funkcjonowanie odrębnych rodzajów władzy (art. 4). W zakresie systemu rządów Konstytucja wprowadza w Kosowie system parlamentarno-gabinetowy ze stosunkowo silną pozycją premiera, który samodzielnie dokonuje zmian w gabinecie bez zgody prezydenta. Rząd z kolei powoływany jest przez Zgromadzenie Republiki Kosowa, przed którym składa ślubowanie i odpowiada politycznie. Prezydent pełni natomiast funkcje reprezentacyjne, a jego mandat ma charakter pośredni, gdyż elekcji prezydenta dokonuje Zgromadzenie Republiki Kosowa. Władzę sądowniczą sprawują sądy powszechne, a kontrolę konstytucyjności zapewnia Sąd Konstytucyjny. Ustrój konstytucyjny Republiki Kosowa opiera się zatem na podziale, kontroli i równowadze rodzajów władzy,

¹³ Poprawka nr 23 do Konstytucji Republiki Kosowa. „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa”, nr 7 z dnia 26 marca 2013 roku.

a także na niepołączalności ich w jednym ręku. Wśród zasad ustrojowych wymienić należy także świecki charakter państwa, równość wobec prawa (w tym także równość płci i pozytywną dyskryminację mniejszości), suwerenność (suwerenem jest lud, ale bez wskazywania na konkretny naród państwowy, za to mowa jest o wietnicznym społeczeństwie). W aspekcie zewnętrznym natomiast „suwerenność narodu przejawia się w nienaruszalności i niepodzielności terytorium”¹⁴. W Konstytucji zakazano przyłączania się do innego państwa i zmiany granic bez zgody społeczności serbskiej.

Na uwagę zasługuje również przewidziana w kosowskiej Konstytucji instytucjonalizacja partycypacji politycznej wspólnot mniejszościowych. Dotyczy to wymiaru ustrojowego oraz egzekutywy, legislatywy, samorządu terytorialnego i sądownictwa, a także agencji rządowych. Ustawa zasadnicza zawiera również katalog przedmiotowy praw osób należących do mniejszości. Uwagę zwraca ponadto rozbudowany rozdział poświęcony funkcjonowaniu samorządu terytorialnego, choć jego struktura jest spłaszczona i jednopoziomowa.

Analizując postanowienia kosowskiej Konstytucji z formalnoprawnego punktu widzenia, wskazać należy, iż reżim polityczny, którego Konstytucja jest podstawą, ma charakter demokratyczny, a Republika Kosowa jawi się jako podmiot funkcjonujący w oparciu o przepisy prawa. Jedyne rzeczywistość polityczna wskazuje na fasadowość tych rozwiązań. Jak stwierdza K. Pawłowski:

Funkcjonują wprawdzie stosowne instytucje, charakteryzuje je jednak niski poziom profesjonalizmu, brak bezstronności w zakresie podejmowanych decyzji oraz nadmierne upolitycznienie. Poważnym problemem jest także niekompetentna klasa polityczna, która posiada niewielkie doświadczenie oraz podobne przywiązanie do zasad nowoczesnej demokracji¹⁵.

Wskazać należy ponadto, iż kosowska ustawa zasadnicza nie rozróżnia nowelizacji częściowej od nowelizacji całości Konstytucji, a zmiany wchodzą w życie z chwilą uchwalenia.

¹⁴ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa...*, s. 27.

¹⁵ K. PAWŁOWSKI: *Kosowo w procesie...*, s. 118.

ROZDZIAŁ 2

PODSTAWY KOSOWSKIEGO REŻIMU KONSTYTUCYJNEGO

Ogólna charakterystyka podstaw ustrojowych Republiki Kosowa ujęta została w Preambule do Konstytucji oraz w rozdziale 1 *Postanowienia ogólne*. Ustawa zasadnicza stwierdza, że Republika Kosowa to wolny, demokratyczny i pokojowy kraj. W art. 1 dotyczącym definicji państwa mowa jest o tym, że Republika Kosowa jest „niepodległym, suwerennym, demokratycznym, jedynym w swoim rodzaju i niepodzielnym państwem”¹, w którym władza sprawowana jest na zasadach poszanowania praw człowieka i wolności obywateli. Podkreślenia wymaga ust. 3 art. 1 z uwagi na swą treść. Wskazuje on, iż Republika Kosowa nie wysuwa roszczeń terytorialnych, nie domaga się unii z innym państwem lub jego częścią. Postanowienie to jest niezwykle istotne ze względu na obecność w dyskursie publicznym idei tzw. Wielkiej Albanii². Kwestia ta dotyczy zjednoczenia w jednym organizmie politycznym terenów z dominującym etnosem albańskim. Mowa tutaj o Albanii, Kosowie oraz terenach przygranicznych wobec Republiki Kosowa w Macedonii oraz Serbii (Dolina Preszewa³).

¹ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 57.

² Kwestia ta podnoszona jest w debacie publicznej przez albańskie ugrupowanie Samostanowienie (w oryg. Vetëvendosje), czyli trzecią siłą polityczną w parlamencie Republiki Kosowa (Zgromadzeniu Kosowa – Kuvendi).

³ Idea Wielkiej Albanii jest obecna w dyskursie politycznym od czasów socjalistycznej federacji jugosłowiańskiej. Jak pisze A. Balcer: „Rządząca narodowa nomenklatura albańska oraz zdecydowana większość Albańczyków uważała, że optymalnym rozwiązaniem kwestii albańskiej byłoby uznanie ich za naród państwowy, zaś Kosowo za republikę. W opozycji do głównego, legalnego nurtu politycznego działały podziemne organizacje komunistyczno-nacjonalistyczne nazywane [...] enwerystami ze względu na powiązania

Państwem bałkańskim, w którym zamieszkuje mniejszość albańska, jest również Czarnogóra⁴.

Suwerenem w Republice Kosowa jest lud, który sprawuje władzę pośrednio poprzez swoich przedstawicieli oraz bezpośrednio w formie referendum. Zgodnie z postanowieniami Konstytucji suwerenność i integralność terytorialna są nienaruszalne, niezbywalne i niepodzielne. W celu ochrony interesów narodowych oraz pokoju Republika Kosowa może uczestniczyć w międzynarodowych systemach bezpieczeństwa (art. 2 Konstytucji), ma również prawo do zawierania umów międzynarodowych i do członkostwa w organizacjach międzynarodowych (art. 17). Dostrzegamy należy, że treść ust. 3 art. 2 kosowskiej ustawy zasadniczej dopuszcza cesję niektórych kompetencji państwowych na rzecz innych podmiotów prawa międzynarodowego, np. organizacji międzynarodowej, w celu wspólnego wykonania. „Chodzi zatem o możliwość przeniesienia wykonywania części uprawnień na organizacje międzynarodowe oraz organy międzynarodowe w zakresie przekazania kompetencji władzy państwowej w niektórych sprawach”⁵. Determinuje to art. 20 ust. 1 Konstytucji zatytułowany *Delegowanie suwerenności*, który stanowi: „Republika Kosowa może na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych delegować władzę państwową w określonym zakresie na rzecz organizacji międzynarodowych”. Ponadto jeśli członkostwo w organizacji międzynarodowej na podstawie ratyfikowanej umowy przewiduje bezpośrednio stosowanie norm tej organizacji, wówczas do uchwalenia ustawy upoważniającej prezydenta do ratyfikacji wymagana jest większość 2/3 głosów deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa. Artykuł ten przewiduje także nadrzędność przepisów umowy międzynarodowej

z wrogał Belgradowi Albanią rządzoną przez Envera Hodżę, szczególnie popularne na uniwersytecie w Prisztinie. Za idealne rozwiązanie [...] uważali utworzenie Wielkiej Albanii, za rozwiązanie minimum albańską republikę w Jugosławii, utworzoną przez przyłączenie do Kosowa ziemi z albańską większością w Macedonii, Serbii właściwej i północnej Czarnogórze [...]”. A. BALCER: *Albańska kwestia narodowa*. „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 6, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2002, s. 17.

⁴ W liczącej ponad 620 tys. ludności Czarnogórze Albańczycy stanowią prawie 5% populacji.

⁵ R. RAJCYK: *Prawnoustrojowy wymiar integracji Mołdawii z Unią Europejską*. W: *Mołdawia i Unia Europejska. Od współpracy do integracji*. Red. M. KOSIENKOWSKI, B. PISKORSKA. Wydawnictwo KUL, Lublin 2014, s. 24.

w stosunku do prawa wewnętrznego (art. 20 ust. 2 Konstytucji). W art. 16 ust. 2 wskazano natomiast jednoznacznie na supremację Konstytucji w kosowskim porządku prawnym: „Władza ma źródło w Konstytucji”, przy czym ust. 3 wzmiankowanego artykułu obliguje Republikę Kosowa do przestrzegania prawa międzynarodowego. Do ratyfikacji umów międzynarodowych dotyczących terytorium i układów politycznych, podstawowych praw i wolności człowieka, członkostwa w organizacjach międzynarodowych, zaciągania zobowiązań finansowych przez Republikę wymagana jest większość 2/3 głosów deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa. Pozostałe umowy międzynarodowe są ratyfikowane przez prezydenta (art. 18 ust. 2).

W odniesieniu do konstytucyjnych podstaw ustroju ustawa zasadnicza Republiki Kosowa wymienia także świecki i neutralny charakter republiki w sprawach wyznań religijnych (art. 8). Sprawowanie władzy publicznej w Kosowie oparte jest na zasadzie równości wobec prawa, a porządek konstytucyjny na następujących zasadach ustrojowych: demokracji, poszanowaniu praw i wolności człowieka oraz obywatela, rządach prawa, niedyskryminacji, prawie własności, sprawiedliwości społecznej, pluralizmie i gospodarce rynkowej (art. 7 i 10).

Stosunkom gospodarczym kosowska Konstytucja poświęca osobny rozdział. Mowa jest w nim o zapewnieniu przez Republikę Kosowa „korzystnych warunków prawnych dla gospodarki rynkowej, działalności gospodarczej” oraz ochrony własności publicznej i prywatnej⁶. Wolnej konkurencji nadano wymiar konstytucyjny, zakazując praktyk monopolistycznych. Inwestorzy mają z kolei zagwarantowane prawo do swobodnego transferu zysków i kapitału poza granice. Konstytucja gwarantuje również prawną ochronę konsumentów. W zakresie finansów publicznych kosowska ustawa zasadnicza sankcjonuje funkcjonowanie tego sektora na zasadach przede wszystkim efektywności i transparentności (art. 120 ust. 1). Prowadzenie polityki fiskalnej ukierunkowane jest m.in. na tworzenie miejsc pracy (art. 19 ust. 2). Dozwolone jest także nabywanie nieruchomości oraz koncesji i praw do korzystania ze środków publicznych, w tym zasobów naturalnych, przez organizacje zagraniczne lub zagraniczne osoby fizyczne (art. 121).

⁶ Art. 19 ust. 1 Konstytucji. Zob. K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa...*, s.107.

Cechą charakterystyczną kosowskiej Konstytucji jest też umocowanie w niej kwestii języków oficjalnych, którymi są albański i serbski (art. 5 ust. 1). Z kolei języki turecki, bośniacki i romski mają status języków urzędowych w samorządach lokalnych.

ROZDZIAŁ 3

SYSTEM PRAW I WOLNOŚCI OBYWATELSKICH

Problematyce ochrony praw i wolności człowieka oraz obywatela – poza przywołaniem tej kwestii w preambule ustawy zasadniczej: „Oddaniu utworzeniu państwa wolnych obywateli, które gwarantuje wszystkim obywatelom poszanowanie prawa, swobody oraz równość wobec praw” – poświęcony został rozdział 2 Konstytucji Republiki Kosowa zatytułowany *Podstawowe prawa i wolności*. Ta część kosowskiej ustawy zasadniczej zawiera 36 artykułów, enumeratywnie wymieniając prawa oraz wolności człowieka i obywatela. W art. 21 *Postanowienia ogólne* stwierdza się, iż prawa i wolności człowieka są niezbywalne oraz niepodzielne, stanowiąc jednocześnie podstawę porządku prawnego w państwie, które je chroni i gwarantuje także w odpowiednim zakresie w stosunku do osób prawnych. W Konstytucji wymienia się również międzynarodowe akty prawne, z których wywodzone są zarówno zakres, jak i ochrona podstawowych praw człowieka i obywatela. Dokumenty te obejmują system ochrony praw człowieka w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz regionalnego systemu obowiązującego w ramach Rady Europy. Enumeratywnie w ramach systemu ONZ wskazuje się na: Powszechną deklarację praw człowieka z 1948 roku, Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych z 1966 roku, Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji wobec kobiet z 1979 roku, Konwencję o prawach dziecka z 1989 roku, Konwencję przeciwko torturom i innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu z 1984 roku. Natomiast w ramach systemu ochrony praw człowieka Rady Europy kosowska Konstytucja wymienia: Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 roku oraz Konwencję

ramową o ochronie mniejszości narodowych z 1995 roku. Warto w tym miejscu podkreślić, iż Republika Kosowa z uwagi na swój specyficzny status prawnomiędzynarodowy nie jest członkiem ani Organizacji Narodów Zjednoczonych, ani też Rady Europy. Wskazanie w ustawie zasadniczej na międzynarodowe dokumenty chroniące prawa człowieka i obywatela oraz osób należących do mniejszości narodowych należy traktować jako emanację wysiłków wspólnoty międzynarodowej na rzecz pokojowego współistnienia różnych etnosów w ramach Kosowa, jak również odniesienie do ducha konstytucji amerykańskiej, na której – jak można przyjąć – niewątpliwie wzorowali się twórcy kosowskiej ustawy zasadniczej.

Katalog praw obywatelskich wymienionych w kosowskiej Konstytucji podzielić można na kategorie dotyczące godności osoby ludzkiej, wolności osobistej oraz swobód obywatelskich. Zestawienie praw obywatelskich otwiera w Konstytucji Republiki Kosowa artykuł o godności człowieka, która w myśl postanowień w nim zawartych jest nienaruszalna i stanowi podstawę wszelkich praw i wolności. Kosowska ustawa zasadnicza sankcjonuje również równość wobec prawa bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne, pochodzenie etniczne, warunki socjalne, orientację seksualną, niepełnosprawność czy też inne kwantyfikatory określające status społeczny (art. 24). Zwrócenia szczególnej uwagi wymaga ust. 3 przytoczonego powyżej artykułu. Mowa w nim o tzw. pozytywnej dyskryminacji, czyli o działaniach podejmowanych na rzecz zapewnienia grupom mniejszościowym równych możliwości udziału w życiu politycznym i społecznym¹. Treść art. 26 interpretować można natomiast jako gwarancję nietykalności fizycznej oraz psychicznej, która przejawia się w prawie do podejmowania decyzji w odniesieniu do posiadania potomstwa². Dzieci podlegają szczególnej ochronie, zarówno te urodzone w związkach małżeńskich, jak i nieformalnych, korzystając z gwarantowanej Konstytucją ochrony przed przemocą, znęcaniem się

¹ Więcej na temat pozytywnej dyskryminacji w: R. RAJCZYK: *Polska mniejszość narodowa w rumuńskim systemie politycznym*. Śląska Biblioteka Cyfrowa, www.sbc.org.pl.

² Konstytucja reguluje również prawo do zawierania związków małżeńskich oraz posiadania rodziny czy dokonywania rozwodów. Rodzina w myśl kosowskiej Konstytucji podlega szczególnej ochronie. Por. *Konstytucja Republiki Kosowa* (z poprawkami I–XXIII), „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa” nr 25 z dnia 7.07.2012 oraz „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa” z dnia 26.03.2013, art. 37.

i wykorzystywaniem (art. 50 Konstytucji). Konstytucja zapewnia ponadto prawo do odmowy przymusowego leczenia i udziału w eksperymentach medycznych. Życie ludzkie jest wartością chronioną przez kosowską ustawę zasadniczą, a kara śmierci jest zabroniona (art. 25).

Sporo miejsca kosowska Konstytucja poświęca również prawnej ochronie i nienaruszalności wolności osobistej oraz bezpieczeństwa jednostki. Wolności pozbawiać można tylko na podstawie decyzji sądowej. Co więcej, każda osoba, w stosunku do której zastosowano pozbawienie wolności, powinna zostać natychmiast skutecznie poinformowana o przyczynach takiego kroku i w ciągu 48 godzin być doprowadzona do sądu. Sędzia podejmuje decyzję co do dalszych losów zatrzymanego, włącznie z orzeczeniem o tymczasowym aresztowaniu z uwagi na zagrożenie dla społeczeństwa lub niebezpieczeństwo ucieczki z kraju przed rozpoczęciem procesu. Od takiego środka zapobiegawczego przysługuje zażalenie oraz prawo do odszkodowania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości związanych z zatrzymaniem lub aresztowaniem. Co do zasady jednak każda zatrzymana osoba ma prawo do procesu w rozsądnym terminie oraz do zwolnienia do czasu rozprawy, z wyjątkiem sytuacji opisanych powyżej. Procedura pozbawienia wolności opisana w Konstytucji przewiduje niezwłoczne poinformowanie zatrzymanego o prawie do odmowy zeznań, do pomocy prawnej oraz do nawiązania kontaktu z wybraną przez siebie osobą. Pozbawienie wolności możliwe jest w przypadku skazującego wyroku sądowego oraz jako środek zapobiegawczy, ale jedynie w sytuacji uzasadnionego podejrzenia o popełnienie przestępstwa i gdy pozbawienie wolności jest konieczne w celu zapobieżenia popełnieniu kolejnego przestępstwa. W wymienionych sytuacjach Konstytucja postanawia, że tego rodzaju pozbawienie wolności musi mieć krótkotrwały charakter, co należy interpretować jako odesłanie do przepisów dotyczących postępowania karnego sankcjonujących funkcjonowanie instytucji tymczasowego aresztowania (art. 29 ust. 1 par. 2). W ustawie zasadniczej enumeratywnie wskazano ponadto na pozbawienie wolności w związku z doprowadzeniem osoby nieletniej w celach penitencjarnych, przeprowadzeniem przymusowych badań lekarskich związanych ze stwarzaniem zagrożenia dla zdrowia publicznego oraz nielegalnym wkroczeniem na obszar Republiki Kosowa czy też realizacją prawomocnego nakazu ekstradycji lub wydaleniem z terytorium państwa.

Postanowienia dotyczące wolności osobistej wiążą się również z zakazem stosowania tortur, okrucieństwa i niehumanitarnego traktowania (w tym handlu ludźmi), a także z zakazem niewolnictwa i pracy przymusowej (wyjątek od zakazu pracy przymusowej uczyniono dla pracy osób skazanych prawomocnym wyrokiem sądowym lub pracy świadczonej podczas stanu wyjątkowego). Ponadto obowiązuje gwarancja domniemania niewinności (art. 31 ust. 5), równa ochrona podczas postępowania sądowego oraz administracyjnego, prawo do bezstronnego procesu i bezpłatnej pomocy prawnej z uwagi na sytuację materialną podsądnego. Obowiązuje także dwuinstancyjność postępowania. Zgodnie z kosowską ustawą zasadniczą nikt nie może być sądzony dwa razy za to samo przestępstwo ani uznany za winnego jego popełnienia, jeśli w momencie wystąpienia czynu nie był on zabroniony, z wyjątkiem ludobójstwa, zbrodni wojennych oraz przestępstw przeciwko ludzkości (art. 33). Kary wymierzane są zgodnie z przepisami funkcjonującymi w chwili popełnienia przestępstwa, chyba że obowiązujący w momencie wyrokowania stan prawny przewiduje korzystniejsze dla oskarżonego rozstrzygnięcia.

Oskarżony ma prawo do natychmiastowego uzyskania informacji o charakterze i treści postawionych zarzutów, a także o przysługujących mu prawach w języku dla siebie zrozumiałym. Konstytucja gwarantuje również bezpłatną pomoc tłumacza oraz pomoc prawną w wypadku problemów finansowych związanych z zatrudnieniem obrońcy. W kosowskiej Konstytucji umieszczono ponadto prawo do niezeznawania przeciwko sobie. Warto wskazać, iż ustawa zasadnicza dopuszcza też możliwość nieprzyznania się do winy.

W odniesieniu do wolności obywatelskich podkreślić należy konstytucyjną gwarancję swobody przemieszczania się i wyboru miejsca zamieszkania, jak również opuszczania kraju z wyjątkiem sytuacji przewidzianych w odrębnych przepisach i dotyczących zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania sądowego, wykonania wyroku sądowego lub bezpieczeństwa Republiki Kosowa. Artykuł 35 Konstytucji precyzuje ponadto zakaz przymusowej ekstradycji obywateli Kosowa, z zastosowaniem jednak wyjątków przewidzianych z tytułu skutków prawnych wynikających z ratyfikacji umów międzynarodowych, których Republika Kosowa jest stroną. Obywatele nie mogą być również objęci zakazem wjazdu na teren Kosowa.

Sfera swobód obywatelskich obejmuje z kolei prawo do prywatności. Konstytucja wymienia tutaj tajemnicę korespondencji oraz innych form komunikacji, w tym rozmów telefonicznych, choć poufność komunikacji może być czasowo ograniczona prawomocnym wyrokiem sądowym ze względu na zabezpieczenie prawidłowego przebiegu postępowania sądowego lub z uwagi na bezpieczeństwo Republiki Kosowa. Przeszukania prywatnego mieszkania lub prywatnych pomieszczeń możliwe są jedynie za zgodą sądu po przedstawieniu dowodów potwierdzających zasadność przeprowadzenia takich czynności procesowych. Brak sądowej zgody upoważnia do dokonania przeszukania jedynie w celu zabezpieczenia dowodów przestępstwa, które w przeciwnym razie zostaną bezpowrotnie utracone, albo w przypadku zagrożenia zdrowia i życia ludzi oraz mienia, a także dokonania zatrzymania podejrzanych. Sąd zobowiązany jest na mocy postanowień Konstytucji (art. 36 ust. 2) do zatwierdzania powyższych czynności z mocą wsteczną. Prawo do prywatności obejmuje też prawo do ochrony danych osobowych. Zbieranie, przechowywanie, dostęp do danych, aktualizacja i korzystanie z nich są regulowane przepisami prawa.

W zakresie swobód obywatelskich należy zwrócić uwagę na wolność przekonań, sumienia oraz wyznania, która przejawia się m.in. w prawie do przyjmowania i manifestowania religii. Konstytucja Kosowa reguluje też ochronę autonomii religijnej oraz prawo wspólnot religijnych do samodzielnego kształtowania swojej organizacji wewnętrznej i ceremonii religijnych, a także do prowadzenia religijnych placówek oświatowych oraz instytucji charytatywnych (art. 39). Ustawa zasadnicza dopuszcza możliwość ograniczenia prawa do manifestowania religii, korzystania z wolności przekonań i sumienia ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub też zdrowie albo prawa innych osób (art. 38 ust. 4).

Konstytucja Republiki Kosowa gwarantuje wolność słowa, która obejmuje prawo do swobodnego wypowiedzania się³ oraz do rozpowszechniania informacji i dostępu do nich, w tym do informacji publicznej. Prawo to może ulec ograniczeniu jedynie w celu zapobieżenia podżeganiu do konfliktów na tle rasowym, etnicznym, narodowościowym lub religijnym (art. 40 ust. 2) albo też z uwagi na prywatność, tajemnicę handlową lub niejawną charakter (dotyczy informacji publicznej). W związku z gwa-

³ Do tej kategorii zaliczyć można również wolność artystyczną, naukową i akademicką, które są gwarantowane w art. 48 Konstytucji.

rancjami dotyczącymi wolności słowa zapewniony jest także pluralizm środków masowego przekazu, a cenzura jest zakazana (art. 42) z wyjątkiem sytuacji związanych z przeciwdziałaniem prowokowaniu konfliktów z powodów rasowych, etnicznych, narodowościowych lub religijnych. Kosowska ustawa zasadnicza wskazuje również na prawo do sprostowania informacji nieprawdziwej, niekompletnej lub niezasadnej naruszającej prawa i interesy osoby zainteresowanej. W kategoriach pokrewnych wolności słowa rozpatrywać można prawo do zgromadzeń i nieskrępowanego udziału w nich w celu wyrażenia własnych poglądów. Ograniczenie wolności zgromadzeń jest możliwe jedynie w związku z zagrożeniem porządku publicznego, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa Kosowa lub ochrony innych ludzi (art. 43). Wolność zrzeszania się obejmuje prawo do zakładania organizacji oraz związków zawodowych i członkostwa w nich. Delegalizacja jest możliwa jedynie w przypadku naruszania przez nie porządku konstytucyjnego, praw i wolności człowieka oraz nawoływania do waśni na tle rasowym, etnicznym i religijnym.

Własność w Republice Kosowa jest prawnie chroniona, włącznie z własnością intelektualną (art. 46). Konfiskata mienia jest możliwa tylko wtedy, jeśli odbywa się na podstawie przepisów prawa i służy osiągnięciu celów społecznych lub promowaniu interesów publicznych oraz wiąże się ze stosownym odszkodowaniem (art. 46).

W odniesieniu do warunków bytowych kosowska Konstytucja gwarantuje prawo do pracy i swobodnego wyboru zawodu. Zapewnia także bezpłatny dostęp do obowiązkowej edukacji. W zakresie praw socjalnych „podstawowe ubezpieczenie społeczne związane z bezrobociem, chorobą, niesprawnością oraz wiekiem jest regulowane przez prawo”⁴.

Prawa i wolności obywatelskie mogą być ograniczane tylko w zakresie regulowanym przepisami. Ich naruszanie możliwe jest natomiast wyłącznie podczas funkcjonowania państwa w reżimie stanu wyjątkowego (art. 55–56). Zgodnie z postanowieniami kosowskiej ustawy zasadniczej powyższe postanowienie nie dotyczy godności osoby ludzkiej, równości wobec prawa, prawa do życia, prawa do nietykalności osobistej, zakazu tortur, okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania, zakazu niewolnictwa i pracy przymusowej, prawa do wolności i bezpieczeństwa,

⁴ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 74.

prawa do sprawiedliwego i bezstronnego procesu, zasady legalności i proporcjonalności w sprawach kryminalnych, prawa zakazującego powtórnego sądenia za to samo przestępstwo oraz wolności przekonań, sumienia i wyznania.

Rola i znaczenie interetnicznej struktury społecznej Kosowa znalazły swoją egzemplifikację w rozdziale 3 Konstytucji zatytułowanym *Prawa społeczności mniejszościowych oraz ich członków*. Podejście zawarte w postanowieniach rozdziału 3 kosowskiej ustawy zasadniczej ma związek z indywidualistyczną koncepcją ochrony grup mniejszościowych. Implikowana jest ona samoświadomością jednostki, która subiektywnym aktem woli deklaruje własną przynależność narodowościową. W kosowskiej Konstytucji przyjęto zatem formę ochrony praw osób należących do mniejszości narodowych wywodzoną z koncepcji praw i wolności obywatelskich: „indywidualistyczne ujęcie mniejszości jako zbiorowości suwerennych jednostek legło u podstaw powojennego systemu ochrony prawnej”⁵. Tytuł rozdziału wskazuje ponadto, iż ochrona nie dotyczy ujęcia grupowego, czyli traktowania zbiorowości jako podmiotu czynności prawnych⁶.

Postanowienia ogólne rozdziału 3 potwierdzają powyższe ustalenia, że każdy członek społeczności ma prawo swobodnego wyboru do bycia traktowanym jako członek grupy mniejszościowej lub nie (art. 57 ust. 2). Kosowska ustawa zasadnicza wyraźnie wskazuje również na ideę tzw. pozytywnej dyskryminacji, czyli posiadania specjalnych praw oprócz przysługujących praw i wolności obywatelskich. Osoby należące do grup mniejszościowych kwantyfikowanych poprzez przynależność do wspólnoty narodowościowej, etnicznej, językowej lub religijnej mają prawo do indywidualnego i kolektywnego korzystania z praw językowych (używania języka mniejszościowego do celów prywatnych i publicznych, w tym także do stosowania języka w kontaktach z lokalną administracją, o ile

⁵ R. RAJCYK: *Polska mniejszość...*, s. 27.

⁶ Opracowany na tej podstawie system prawno-traktatowy przyczynił się do eskalacji konfliktów etnicznych w okresie poprzedzającym wybuch II wojny światowej, dlatego też nastąpiła zmiana podejścia z koncepcji grupowej ochrony praw mniejszościowych na ujęcie podmiotowe związane z koncepcją indywidualną. Ujęcie grupowe ma związek ze stosowaniem kryterium określania przynależności narodowościowej na podstawie obiektywnych kryteriów i wywodzone jest także z etniczno-kulturowej koncepcji narodu.

grupa mniejszościowa stanowi odpowiedni procent populacji), edukacyjnych (otrzymywania edukacji na poziomie podstawowym i ponadpodstawowym w jednym z oficjalnych języków Republiki Kosowa oraz zakładania własnych instytucji edukacyjnych, jak również transkrypcji imion oraz zachowania własnych nazw geograficznych i obiektów fizjograficznych), kulturalnych (wyrażania i kultywowania istotnych elementów tożsamości) oraz prawa do udziału w życiu społecznym (prawo do instytucjonalizowania działalności związanej z rozwojem tożsamości, wydawania oraz posiadania własnych środków masowego przekazu, jak również gwarantowanego dostępu do mediów publicznych i reprezentacji w nich) i politycznym (art. 59). Prawa polityczne przejawiają się w formie zinstytucjonalizowanej. Na poziomie ogólnokrajowym ma to postać Rady Konsultacyjnej ds. Społeczności w myśl Konstytucji składającej się z przedstawicieli wszystkich grup mniejszościowych, wobec których ustawa zasadnicza używa określenia *tradycyjnie obecne*, i działającej z upoważnienia prezydenta Republiki Kosowa. Konsultacyjny charakter tego gremium zapewnia wymianę informacji oraz opinii pomiędzy przedstawicielami mniejszości a władzami, które dotyczą inicjatyw politycznych i prawodawczych obejmujących swoich działaniem członków grup mniejszościowych. W skład Rady Konsultacyjnej wchodzi przedstawiciele grup mniejszościowych, kosowskiego rządu, urzędu prezydenckiego oraz odpowiednich agencji rządowych. Społeczności romska, egipska i Aszkalii mają po 2 reprezentantów, z których 1 może być deputowanym do Zgromadzenia Republiki Kosowa. Grupy Bośniaków i Turków reprezentowane są odpowiednio przez 3 przedstawicieli każda. Kosowscy Serbowie mają 5 reprezentantów, z których 2 mogą być parlamentarzystami. Gorańcy z kolei reprezentowani są przez 2 przedstawicieli. Członkowie Rady Konsultacyjnej mogą mieć swoich zastępców (art. 12 ust. 6 ustawy o ochronie i promocji praw mniejszości). Członkowie Rady Konsultacyjnej są powoływani przez prezydenta na 2-letnią kadencję z możliwością ponowienia (art. 12 ust. 8 ustawy o ochronie i promocji praw mniejszości).

Na uwagę zasługuje również konstytucyjne umocowanie Komisji do spraw Praw i Interesów Wspólnot, która stanowi stałą komisję parlamentarną reprezentującą interesy grup mniejszościowych⁷. Szczebel lokalny

⁷ W 3 równych częściach tworzą ją przedstawiciele mniejszości serbskiej, pozostałych mniejszości oraz większości albańskiej. Komisja działa na wniosek członków prezydium

instytucjonalizacji podmiotowości politycznej grup mniejszościowych przybiera postać stanowiska zastępcy przewodniczącego Rady Gminy do spraw społeczności w gminach, w których udział grupy mniejszościowej w strukturze społecznej wynosi co najmniej 10%. Funkcję tę sprawuje przedstawiciel mniejszości i odpowiada za dialog pomiędzy grupami mniejszościowymi, jak również za przyjmowanie skarg w sytuacji, kiedy akty prawa miejscowego naruszają ich konstytucyjne prawa, oraz za kierowanie ich do Sądu Konstytucyjnego (art. 62 Konstytucji).

W Konstytucji Republiki Kosowa zawarto także obowiązki państwa wobec grup mniejszościowych. Artykuł 58 odwołuje się w tym zakresie do dokumentów obejmujących prawa mniejszości narodowych i etnicznych: Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych i etnicznych oraz Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych z 1992 roku. W postanowieniach przytoczonego powyżej artykułu mowa jest również o pozytywnej dyskryminacji, zawarta została w nich ponadto formuła antydyskryminacyjna, a także deklaracja powstrzymywania się od działań asymilacyjnych obejmujących grupy mniejszościowe. Mają one też prawo do „sprawiedliwej reprezentacji” w zatrudnianiu w organach publicznych i spółkach z udziałem skarbu państwa. Zasada odzwierciedlenia składu etnicznego dotyczy również struktur policyjnych⁸.

Ochronie i promocji praw wspólnot etnicznych i ich członków poświęcona jest ponadto specjalna ustawa. Republika Kosowa gwarantuje formalnie pełną i skuteczną realizację równości obywateli. Zróżnicowanie narodowościowe, etniczne, językowe i religijne, jak głoszą przepisy ustawy, to podstawa rozwoju demokratycznego społeczeństwa Kosowa. Osoby należące do wspólnot etnicznych Republiki Kosowa realizują swoje prawa wspólnie lub indywidualnie w ramach podstawowych praw i wolności człowieka.

parlamentu albo z własnej inicjatywy. Rekomenduje komisjom albo Zgromadzeniu Republiki Kosowa rozwiązania prawne istotne z punktu widzenia interesów wspólnot etnicznych. Może także proponować tego rodzaju rozwiązania prawne z własnej inicjatywy.

⁸ W 4 gminach na północy Kosowa z dominującym etnosem serbskim na mocy kosowsko-serbskiego porozumienia o uregulowaniu zasad sprawowania władzy i normalizacji stosunków z 19 kwietnia 2013 roku struktura etniczna jest odwzorowana w miejscowej strukturze policyjnej, włącznie z funkcją regionalnego komendanta policji dla rzeczonych 4 gmin.

Wspólnoty definiowane są w ustawie jako tradycyjnie obecne w Republice Kosowa grupy narodowościowe, etniczne, kulturowe, językowe oraz religijne niebędące większością etniczną⁹. Ustawa enumeratywnie wymienia w tym gronie Serbów, Turków, Bośniaków, Romów, Aszkali, Gorańców oraz tzw. Egipcjan i inne grupy (art. 1 ust. 4 ustawy o ochronie praw i promocji praw wspólnot i ich członków). Każda osoba należąca do wspólnoty ma prawo wolnego wyboru bycia traktowanym jako członek społeczności mniejszościowej lub nie i z tego powodu nie może być dyskryminowana.

Społeczności i ich członkowie mają prawo do niczym nieskrępowanego wyrażania i rozwijania swojej kultury i tożsamości oraz ochrony i wzmacniania istotnych aspektów tożsamości, wyznania, języka, tradycji oraz dziedzictwa kulturowego. Ustawa wskazuje tutaj na wolność opinii, ich wyrażania, wolność środków masowego przekazu, stowarzyszania się i zgromadzeń, wolność wyznania i praktykowania religii, prawo do manifestowania publicznie lub prywatnie razem lub we wspólnocie atrybutów kulturowych swojej grupy.

Republika Kosowa zobowiązuje się również do niestosowania metod administracyjnych w celu zmniejszenia gęstości zaludnienia na obszarach występowania wspólnot mniejszościowych oraz do ochrony wspólnot przed przymusową asymilacją.

Ustawa gwarantuje też transkrypcję nazwisk osób należących do wspólnot mniejszościowych w ich oryginalnym brzmieniu, jak również swobodę nadawania imion oraz ich zapisu w oryginalnym brzmieniu w oficjalnych rejestrach państwowych.

Według rozwiązań przewidzianych w ustawie o ochronie praw i promocji praw wspólnot i ich członków Republika Kosowa promuje ducha tolerancji, dialogu międzykulturowego i międzyreligijnego oraz pokojowego współistnienia wspólnot mniejszościowych. Zabronione są wszelkie formy dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej na tle narodowościowym, etnicznym, kulturowym, językowym lub religijnym, a Republika Kosowa podejmie odpowiednie działania służące zapewnieniu bezpie-

⁹ W ustawie nie stosuje się rozróżnienia na mniejszości narodowe i mniejszości etniczne. Brak jest także odniesień do prób definiowania mniejszości narodowych na poziomie międzynarodowym. Więcej na ten temat: R. RAJCZYK: *Polska mniejszość...*, s. 18–47.

czeństwa osób, które z powodu przynależności do grup mniejszościowych stały się przedmiotem gróźb lub zastraszania.

Grupy mniejszościowe mają również zapewniony pełny i równy udział w życiu ekonomicznym, społecznym, politycznym oraz kulturalnym obejmującym edukację, dostęp do środków masowego przekazu, ochrony zdrowia i innych usług publicznych.

W zakresie praw językowych ustawa uznaje albański i serbski za języki oficjalne i mające równy status w instytucjach publicznych. Języki turecki, bośniacki i romski korzystają ze statusu języków oficjalnych na poziomie gminnym. Osoby należące do wspólnot mniejszościowych mają prawo do wolnego i nieskrępowanego używania języków wspólnot w życiu publicznym i prywatnym, zarówno w formie ustnej, jak i pisemnej (art. 4 ust. 2 ustawy o ochronie i promocji praw). W razie zatrzymania lub aresztowania osoby należącej do grup mniejszościowych procedura prowadzona jest w języku dla niej zrozumiałym (art. 4 ust. 4), podobnie jak cała procedura sądowa, która przewiduje również darmową pomoc tłumacza przysięgłego. Na obszarach, gdzie osoby należące do grup mniejszościowych stanowią istotny procent populacji, zwyczajowe nazwy lokalne oraz nazwy obiektów fizjograficznych wyrażane są w języku tejże wspólnoty.

W odniesieniu do praw kulturowych mniejszości w Kosowie korzystają z prawa do zrzeszania się w celu kultywowania tradycji kulturalnej, sztuki, nauki, edukacji oraz tożsamości (art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie i promocji praw). Wspólnoty oraz ich członkowie mają prawo do obchodzenia swoich świąt religijnych i wynikających z tradycji kulturowej (art. 5 ust. 5)¹⁰. Obowiązuje także wolność utrzymywania kontaktów z osobami należącymi do tej samej grupy mniejszościowej opartej na wspólnocie etnicznej, kulturowej, językowej i religijnej. Republika Kosowa dba o ochronę dziedzictwa kulturowego grup mniejszościowych, jak również ich pomników kultury i religii.

Wspólnoty mają zapewniony dostęp bez dyskryminacji do środków masowego przekazu (art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie i promocji praw), włącznie z tworzeniem własnych mediów w językach mniejszościowych oraz reprezentacją w mediach publicznych. Tworzone są programy poświęcone problemom grup mniejszościowych (ustawa wymienia enume-

¹⁰ Obowiązuje ustawa o świątach państwowych, która uwzględnia jako dni wolne od pracy dni świąteczne wszystkich wyznań religijnych w Kosowie.

ratywnie: życie kulturalne, sportowe, rozrywkę) oraz zagwarantowany jest udział problematyki dotyczącej wspólnot w programach informacyjnych. Za tworzenie programów dla wspólnot mniejszościowych odpowiadają osoby należące do tych grup. Na potrzeby realizacji prawa do posiadania własnych środków masowego przekazu wydzielonych jest kilka częstotliwości oraz precyzyjnie określony został czas antenowy, zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i lokalnym. Szczególną pozycję ma w tym względzie wspólnota kosowskich Serbów, którym Republika Kosowa zobowiązuje się zarezerwować częstotliwość na potrzeby niezależnego serbskojęzycznego kanału telewizyjnego. Przedstawiciele grup mniejszościowych reprezentują interesy wspólnot w Niezależnej Komisji Medialnej (konstytucyjny organ regulacji rynku medialnego).

Republika Kosowa jest państwem neutralnym światopoglądowo, a żadna z konfesji nie ma statusu wyznania państwowego (art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie i promocji praw). Specjalne przywileje w zakresie ochrony praw przysługują jednak serbskiemu Kościołowi prawosławnemu w Kosowie (art. 7 ust. 6). Wspólnoty mniejszościowe mają prawo do tworzenia własnych organizacji i instytucji religijnych.

Osoby należące do grup mniejszościowych mają prawo do dostępu do publicznej edukacji na każdym poziomie w jednym z języków oficjalnych Republiki Kosowa (art. 8 ust. 1 ustawy o ochronie i promocji praw). Na poziomie edukacji wczesnoszkolnej, podstawowej oraz średniej nauczanie może być prowadzone także w językach mniejszościowych, nawet jeśli nie mają statusu języka oficjalnego. W takiej sytuacji jeden z języków oficjalnych musi być nauczany jako przedmiot obowiązkowy w szkołach podstawowych i średnich (art. 8 ust. 10). Republika Kosowa zapewnia edukację nauczycieli w językach mniejszościowych na poziomie szkolnictwa wyższego. Mniejszości mają prawo do prowadzenia prywatnych placówek edukacyjnych i uzyskania państwowych dotacji na ich prowadzenie. Szkoły, które prowadzą naukę w języku serbskim, mogą korzystać z podręczników obowiązujących w Republice Serbskiej po uprzednim zgłoszeniu ich w kosowskim Ministerstwie Edukacji (art. 8 ust. 5).

Ustawa o ochronie i promocji praw grup mniejszościowych sankcjonuje uniwersytet w kosowskiej Mitrowicy jako autonomiczną jednostkę szkolnictwa wyższego (art. 8 ust. 6). Dla przedstawicieli społeczności wspólnot mniejszościowych przewidziano specjalne kryteria w celu ułatwienia do-

stępu do edukacji wyższej, programy nauczania zaś winny uwzględniać tematykę tradycyjnego zróżnicowania etnicznego Republiki Kosowa.

Obowiązkiem państwa jest również realizowanie programów zatrudnienia mających na celu zwalczanie dyskryminacji na rynku pracy wśród grup mniejszościowych (art. 9 ust. 2 ustawy o ochronie i promocji praw). Specjalna uwaga ma być poświęcona poprawie sytuacji Romów, Aszkali (zalbanizowanych Romów) i społeczności egipskiej (pochodzenia romskiego z korzeniami w starożytnym Egipcie).

ROZDZIAŁ 4

SYSTEM OCHRONY PRAWNEJ

Według postanowień kosowskiej Konstytucji (art. 53) prawa człowieka i obywatela są interpretowane zgodnie z linią orzecniczą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Podlegają ochronie sądowej, a każdy poszkodowany ma prawo do zadośćuczynienia (art. 54). Na straży praw człowieka i wolności obywatela stoją Sąd Konstytucyjny, Rzecznik Ludu oraz sądy powszechne, a także prokuratura i adwokatura.

4.1. Sądownictwo konstytucyjne

Sądowi Konstytucyjnemu kosowska ustawa zasadnicza poświęca osobny rozdział, wyraźnie oddzielając ten organ od władzy sądowniczej, której dotyczy rozdział 7. Trybunał podlega wyłącznie Konstytucji. W zakresie jego kompetencji leży przede wszystkim interpretacja ustawy zasadniczej oraz orzekanie o konstytucyjności aktów prawnych władz państwowych oraz samorządowych. Z wnioskami do Sądu Konstytucyjnego mogą występować prezydent Kosowa, Zgromadzenie Republiki Kosowa i Rzecznik Ludu jedynie w zakresie wątpliwości dotyczących zgodności z Konstytucją ustaw, dekretów prezydenta i rozporządzeń rządu oraz statutów gmin (art. 113 ust. 2). Z kolei prezydentowi, parlamentowi oraz rządowi przysługuje prawo do wystąpienia do Sądu Konstytucyjnego w sprawach związanych ze sporami kompetencyjnymi organów konstytucyjnych (parlamentu, rządu i prezydenta), konstytucyjnością proponowanego referendum i dekretu o stanie wyjątkowym oraz w sprawie czynności podejmowanych w trakcie jego obowiązywania, zgodności poprawek do Konstytucji z ra-

tyfikowanymi umowami międzynarodowymi czy też w związku z podejrzeniem naruszenia Konstytucji podczas wyborów. Kosowska ustawa zasadnicza przewiduje również możliwość złożenia skargi konstytucyjnej w sytuacji naruszania przez organy państwa praw człowieka i wolności obywatelskich (art. 47 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym), jednakże tylko po wyczerpaniu drogi prawnej.

Prawo do kwestionowania konstytucyjności ustaw i rozporządzeń rządu przysługuje również gminie, jeśli akt normatywny narusza zakres jej obowiązków lub uszczupla dochody (art. 113 ust. 4 Konstytucji). Z kolei co najmniej 10 deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa może w ciągu 8 dni od uchwalenia zakwestionować konstytucyjność jakiegokolwiek ustawy lub uchwały parlamentu. Trzykrotnie większej liczbie deputowanych przysługuje prawo zwrócenia się do Sądu Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie ewentualnego poważnego naruszenia Konstytucji przez prezydenta. Sądy powszechne mogą zwracać się do Sądu Konstytucyjnego z pytaniami prawnymi (art. 113 ust. 8). Przewodniczący Zgromadzenia Republiki Kosowa wnioskuję natomiast do Sądu Konstytucyjnego o sprawdzenie, czy rozpatrywane poprawki konstytucyjne nie naruszają praw i wolności obywatelskich.

Na wniosek Zgromadzenia Republiki Kosowa 9 sędziów Sądu Konstytucyjnego jest powoływanych przez prezydenta na 9-letnią kadencję bez możliwości odnowienia mandatu (art. 114 ust. 2). Decyzja o rekomendacji 7 sędziów wymaga podwójnej większości 2/3 deputowanych, czyli obecnych i głosujących. Rekomendacje dla pozostałych 2 członków Sądu Konstytucyjnego udzielane są większością głosów, ale za zgodą większości deputowanych z gwarantowanymi mandatami. Sędziów Sądu Konstytucyjnego obowiązują cenzusy obywatelstwa oraz doświadczenia zawodowego: minimum 10 lat w zakresie prawa administracyjnego i konstytucyjnego, czyli pracy jako sędzia, prokurator, adwokat, urzędnik służby cywilnej lub profesor uniwersytecki wyróżniający się nienaganną postawą moralną oraz niekaralnością (art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym). W odniesieniu do niepołączalności stanowiska sędziego Sądu Konstytucyjnego należy wskazać, że nie może on być członkiem partii politycznej, organów zarządzających spółek publicznych, organizacji gospodarczych lub pozarządowych, nie może też należeć do związków zawodowych. Sędziom Sądu Konstytucyjnego nie wolno także piastować żadnych

stanowisk publicznych i prywatnych, które wiążą się z wynagrodzeniem, z wyjątkiem działalności dydaktycznej na uczelni wyższej. Zastrzeżenie wynikające z art. 4 ust. 2 nie dotyczy również działalności naukowej oraz członkostwa w organizacjach zrzeszających prawników, organizacjach humanitarnych, kulturalnych, sportowych lub innych, o ile nie pociąga ono za sobą wynagrodzenia i nie ma związku z działalnością na rzecz partii politycznej.

Kandydatów na sędziów proponuje specjalny komitet, który składa się z przewodniczącego Zgromadzenia Republiki Kosowa lub jego prawomocnego przedstawiciela, szefów klubów parlamentarnych lub ich prawomocnych przedstawicieli, prezesa Rady Sądownictwa, Rzecznika Ludu, przedstawiciela Rady Konsultacyjnej ds. Wspólnot Etnicznych oraz reprezentanta Sądu Konstytucyjnego (art. 5 ust. 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym). Komitet ds. nominacji sędziów Sądu Konstytucyjnego obraduje pod przewodnictwem szefa parlamentu i dwóch wiceprzewodniczących wybieranych spośród jego członków, z tym, że jeden z zastępców musi wywodzić się z innej społeczności niż przewodniczący. Decyzje komitetu zapadają większością głosów, w wypadku równiej ich liczby decyduje głos przewodniczącego. Procedura zgłaszania obejmuje publiczne ogłoszenie o naborze skierowane do osób indywidualnych, stowarzyszeń sędziów i prokuratorów, izb adwokackich, wydziałów prawa, partii politycznych (art. 5 ust. 6 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym). Krótka lista kandydatów tworzona jest w oparciu o wyniki indywidualnych rozmów kwalifikacyjnych z kandydatami, których zgłoszenia przeszły uprzednio weryfikację formalnoprawną. Lista zawiera więcej nazwisk niż wakatów, ale nie może przekroczyć liczby 5 kandydatów na 1 miejsce (art. 5 ust. 9–10). Komitet ds. Nominacji przedstawia Zgromadzeniu Republiki Kosowa krótką listę kandydatów wraz z listą wszystkich zgłoszeń oraz z rekomendacją dotyczącą proponowanych kandydatów.

Procedura nominacji sędziego Sądu Konstytucyjnego rozpoczyna się na co najmniej 3 miesiące przed upływem kadencji poprzednika (art. 7 ust. 1 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym). O fakcie tym przewodniczący Sądu Konstytucyjnego zawiadamia Zgromadzenie Republiki Kosowa na 6 miesięcy przed wygaśnięciem mandatu (art. 8 ust. 2). Może ono nastąpić także z innej przyczyny niż zakończenie kadencji: rezygnacji, śmierci,

utraty zdolności do czynności prawnych orzeczonej przez niezawisły sąd, choroby lub problemów zdrowotnych, które uniemożliwiają wykonywanie obowiązków (wymagana jest większość 2/3 głosów sędziów po zapoznaniu się z wynikami badań medycznych – art. 9 ust. 2 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym) albo odwołania z funkcji na wniosek 2/3 sędziów Sądu Konstytucyjnego w przypadku popełnienia poważnego przestępstwa lub też poważnego zaniedbania obowiązków (art. 118 Konstytucji). Sędziów nominuje prezydent, przed którym składają oni ślubowanie będące warunkiem objęcia urzędu. Sędziowie Sądu Konstytucyjnego chronieni są immunitetem przed ściganiem sądowym, procesem cywilnym oraz odwołaniem z powodu decyzji czy działań podjętych w ramach sprawowania urzędu (art. 117).

Pracami Sądu Konstytucyjnego Republiki Kosowa kieruje przewodniczący, który reprezentuje także ten organ, przewodniczy obradom i podpisuje orzeczenia. Ma do dyspozycji jednego zastępcę. Obaj członkowie kierownictwa kosowskiego Sądu Konstytucyjnego wybierani są przez wszystkich sędziów trybunału na 3-letnią kadencję. Wybór na te stanowiska nie oznacza przedłużenia kadencji (art. 114 ust. 5).

Obsługę kancelaryjno-biurową Sądu Konstytucyjnego zapewnia Sekretariat, na którego czele stoi sekretarz generalny wybierany i powoływany przez sędziów większością głosów (art. 12 ust. 1 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym). Sędziowie korzystają z pomocy specjalnie zatrudnionych radców prawnych (art. 13 ustawy). Wnioski do Sądu Konstytucyjnego składa się do Sekretariatu Generalnego, który przesyła je uczestnikom postępowania. Mają oni 45 dni na ustosunkowanie się (art. 22 ust. 2). Następnie dokumenty kierowane są do sędziego sprawozdawcy, który przygotowuje raport wstępny. Trafia on do 3-osobowego składu orzekającego. Rozprawy przed Sądem Konstytucyjnym są jawne z wyjątkiem sytuacji konieczności ochrony tajemnicy państwowej, zapewnienia porządku publicznego i moralności publicznej, informacji tajnych, życia prywatnego lub tajemnicy handlowej stron procesu. Wyłączenie jawności może nastąpić na wniosek strony. Wyłączenie sędziego z kolei nastąpić może z urzędu lub na wniosek strony postępowania, w razie gdy sędzia ma konflikt interesów lub sprawa dotyczy jego interesu prawnego albo też związany jest rodzinnie z którąkolwiek ze stron (art. 18 ust. 1).

Sąd Konstytucyjny Republiki Kosowa orzeka w pełnym składzie w obecności co najmniej 7 sędziów większością głosów sędziów obecnych i głosujących. Sędziowie mogą głosować jedynie „za” lub „przeciw” (art. 19 ust. 4 ustawy o Sądzie Konstytucyjnym). W przypadku rozpatrywania konstytucyjności aktu prawnego Sąd Konstytucyjny może zdecydować o posiedzeniu bez udziału publiczności w oparciu wyłącznie o akta sprawy (art. 20 ust. 2). Każda ze stron ma jednak prawo zażądać rozprawy publicznej. Orzeczenia Sądu Konstytucyjnego są podpisywane przez przewodniczącego oraz sędziego sprawozdawcę i ogłaszane publicznie, a także publikowane w „Dzienniku Urzędowym Republiki Kosowa”, jak również z urzędu dostarczane stronom postępowania. Na ogół orzeczenia Sądu Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem publikacji w Dzienniku Urzędowym, chyba że sąd postanowi inaczej.

Orzeczenia Sądu Konstytucyjnego są ostateczne i niepodważalne. Trybunał ma także uprawnienia do zawieszenia kwestionowanej czynności lub aktu prawnego na czas rozpatrywania sprawy, jeśli uzna, iż pozostawienie wadliwego aktu normatywnego w obrocie prawnym może spowodować nieodwracalne szkody (art. 116 Konstytucji).

4.2. Rzecznik Ludu

Rzecznik Ludu, który zgodnie z postanowieniami Konstytucji Kosowa chroni prawa i wolności obywateli, wybierany jest przez Zgromadzenie Republiki Kosowa większością głosów na 5-letnią kadencję bez możliwości odnowienia mandatu. Odwołanie Rzecznika Ludu następuje na wniosek 1/3 deputowanych i wymaga większości 2/3 głosów. Procedura wyboru Rzecznika Ludu i jego zastępców rozpoczyna się na 6 miesięcy przed wygaśnięciem mandatu. Kandydatury rozpatruje komisja Zgromadzenia Republiki Kosowa właściwa merytorycznie ze względu na prawa człowieka. Podczas procesu wyboru musi być zachowana reprezentacja etniczna i płciowa (art. 8 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Ludu). Co najmniej jeden z zastępców Rzecznika musi być kosowskim Serbem, a co najmniej jeden inny musi należeć do kolejnej wspólnoty etnicznej reprezentowanej w Zgromadzeniu Republiki Kosowa (art. 8 ust. 13). Nabór kandydatów odbywa się w drodze konkursu publicznego (art. 8 ust. 4). Po weryfikacji

formalnoprawnej komisja przeprowadza przesłuchania i na podstawie ich wyników sporządza krótką listę 3 kandydatur, która następnie trafia do Zgromadzenia Republiki Kosowa wraz z wykazem kandydatów spełniających kryteria formalne. Jeśli wybór Rzecznika Ludu i jego zastępców nie nastąpi w ciągu 60 dni od zgłoszenia kandydatur w parlamencie, ogłaszany jest ponowny nabór publiczny (art. 9 ust. 4). Odwołanie z funkcji jest możliwe w sytuacji niezdolności fizycznej i psychicznej do wypełniania obowiązków lub też prawomocnego skazania za popełnienie przestępstwa karnego zagrożonego karą co najmniej 6 miesięcy pozbawienia wolności.

Urząd Rzecznika Ludu składa się z ombudsmana i 5 zastępców (art. 5 ustawy o Rzeczniku Ludu)¹. Urzędników tych obowiązują cenzusy posiadania kosowskiego obywatelstwa, wykształcenia (uniwersyteckiego), wysokich kwalifikacji moralnych oraz doświadczenia i wiedzy z zakresu praw człowieka (art. 6), jak również niekaralność. Funkcji tych nie wolno łączyć z mandatem deputowanego do Zgromadzenia Republiki Kosowa, sprawowaniem funkcji w rządzie i partiach politycznych. Rzecznik Ludu, jak również jego zastępcy, nie mogą być także członkami partii politycznych ani podejmować innego zatrudnienia w administracji państwowej lub sektorze prywatnym czy uczestniczyć w gremiach zarządzających organizacjami pozarządowymi, gospodarczymi i w związkach zawodowych (art. 7). Ograniczenia nie dotyczą działalności naukowej, kulturalnej, akademickiej i dydaktycznej.

Rzecznik Ludu ma następujące uprawnienia:

- badanie skarg na naruszenie praw człowieka,
- zwracanie się do Sądu Konstytucyjnego,
- wykorzystanie prawa do mediacji i koncyliacji,
- promowanie praw człowieka i zwalczanie wszelkich form dyskryminacji,
- rekomendowanie zmian ustawowych,
- podejmowanie bezpośrednich interwencji w związku ze skargami dotyczącymi naruszenia praw człowieka,
- wnioskowanie o zawieszenie obowiązywania przepisów, które są powodem skargi, do czasu zakończenia postępowania skargowego,
- swobodne kontrolowanie warunków odbywania kary pozbawienia wolności.

¹ Zastępcy Rzecznika Ludu rotacyjnie sprawują roczną funkcję pierwszego zastępcy.

Urząd Rzecznika Ludu może przyjmować prywatne dotacje od krajowych i zagranicznych donatorów, o ile nie wpływa to na zachowanie bezstronności instytucji (art. 35).

4.3. Sądownictwo powszechne

Władza sądownicza w Republice Kosowa należy do niezawisłych sądów powszechnych. Sędziowie związani są jedynie Konstytucją oraz ustawami. Obowiązuje dwuinstancyjny tryb postępowania sądowego. W szczególnych przypadkach możliwe jest wniesienie sprawy bezpośrednio do Sądu Najwyższego, ale bez prawa do odwołania się od wyroku (art. 102 ust. 5 Konstytucji). Strukturę systemu sądowniczego Kosowa tworzą sądy powszechne oraz Sąd Najwyższy, który jest najwyższym organem sądowym². Co najmniej 15% jego sędziów wywodzi się ze wspólnot etnicznych (minimum trzech). Taką samą strukturę procentową składu osobowego muszą posiadać sądy apelacyjne (minimum dwóch sędziów w każdym z nich musi się wywodzić ze wspólnot etnicznych).

Niedopuszczalne jest tworzenie sądów nadzwyczajnych, w razie potrzeby mogą być natomiast ustanawiane sądy specjalne (art. 103 ust. 7).

Sędziowie są powoływani, odwoływani i mianowani przez prezydenta Kosowa na wniosek Rady Sądownictwa. Struktura sądownictwa odzwierciedla strukturę etniczną na obszarze właściwości sądu i uwzględnia równość płci.

Pierwsza nominacja sędziowska obejmuje okres 3 lat. W razie ponownego wyboru obowiązuje do osiągnięcia wieku emerytalnego, chyba że sędzia zostanie odwołany ze stanowiska wcześniej wskutek uznania za winnego popełnienia poważnego przestępstwa lub poważnego naruszenia obowiązków służbowych³. Niepołączalność mandatu sędziowskiego oznacza zakaz wykonywania jakichkolwiek funkcji poza wymiarem sprawiedliwości oraz angażowania się w działalność polityczną czy też podejmowania aktywności kolidującej z zasadami bezstronności sędziowskiej oraz niezależności.

² Pracami Sądu Najwyższego kieruje prezes wybierany i odwoływany przez prezydenta Kosowa spośród sędziów Sądu Najwyższego na wniosek Rady Sądownictwa. Kadencja trwa 7 lat i jest nieodnawialna (art. 103 ust. 4 Konstytucji).

³ Decyzję o odwołaniu można zaskarżyć do Sądu Najwyższego (art. 104 ust. 5 Konstytucji).

Immunitet dla sędziów i ławników obejmuje ściganie sądowe, proces cywilny i odwołanie z urzędu za podjęte decyzje lub opinie wyrażone w związku ze sprawowaniem funkcji. Wyłączenie obejmuje przypadek poważnego naruszenia przepisów prawa (art. 107 ust. 2).

Na straży bezstronności, niezależności oraz etnicznej reprezentatywności i równości płci kosowskiego sądownictwa stoi Rada Sądownictwa Kosowa, która jest także organem dyscyplinarnym wobec sędziów. W zakresie nominacji sędziów stosuje się zasadę pozytywnej dyskryminacji w postaci pierwszeństwa w nominacji sędziów spośród wspólnot niedoreprezentowanych w systemie sądowniczym. Proces nominacji sędziowskich ma charakter otwarty i publiczny. Kryterium wyboru stanowią kompetencje kandydata.

Rada Sądownictwa Kosowa odpowiada za przeprowadzenie kontroli sądowniczej, prowadzenie administracji sądowej, zatrudnianie i nadzorowanie administratorów sądowych, przygotowanie i kontrolowanie budżetu sądownictwa, jak również za określanie liczby sędziów i sądów (art. 108 ust. 5). Radę Sądownictwa Kosowa tworzy 13 członków pełniących 5-letnią kadencję; 4 spośród nich wybieranych jest przez deputowanych Zgromadzenia Republiki Kosowa, którzy uzyskali mandaty w toku ogólnego ich przydzielania (100 spośród 120), przy czym co najmniej 2 spośród 4 członków musi być sędziami, a 1 adwokatem, po 2 kolejnych członków Rady Sądownictwa Kosowa wybierają deputowani posiadający mandaty zagwarantowane dla społeczności kosowskich Serbów i innych wspólnot, przy czym co najmniej 2 z 4 wybieranych członków Rady Sądownictwa musi być sędziami. Pozostałych 5 członków tego gremium wybierają kosowscy sędziowie sami spośród siebie (art. 108).

Rada Sądownictwa wybiera przewodniczącego i wiceprzewodniczącego na 3-letnią kadencję spośród członków, co nie oznacza jednak przedłużenia kadencji. Kandydaci na stanowiska sędziowskie przewidziane dla przedstawicieli wspólnot etnicznych mogą być rekomendowani wyłącznie przez większość członków Rady, których wybrali deputowani do Zgromadzenia Republiki Kosowa posiadający mandaty gwarantowane dla mniejszościowych grup etnicznych (art. 108 ust. 9). Brak takiej propozycji podczas 2 kolejnych posiedzeń Rady Sądownictwa uprawnia któregośkolwiek członka tego gremium do przedstawienia kandydatury. Podobnie wygląda procedura w odniesieniu do sędziów sądów okręgowych (odpo-

wiednik polskich sądów rejonowych), na obszarze właściwości których większość populacji należy do mniejszości serbskiej: kandydatów proponuje 2 członków Rady wybranych przez deputowanych ze społeczności kosowskich Serbów.

4.4. Prokuratura Republiki Kosowa

Drugim obok sądownictwa elementem rozdziału 7 kosowskiej Konstytucji jest prokuratura, która jest instytucją niezależną, odpowiedzialną za ściganie podejrzanych o popełnienie przestępstwa, odzwierciedlającą zróżnicowanie etniczne Kosowa oraz zasadę równości płci. Podobnie jak dla sędziów, pierwszy mandat prokuratorski obejmuje 3 lata, a w przypadku ponownego powołania trwa do osiągnięcia wieku emerytalnego z wyłączeniem wcześniejszego odwołania z funkcji w sytuacjach przewidzianych prawem, tj. skazania za popełnienie poważnego przestępstwa lub poważnego zaniedbywania obowiązków służbowych.

Prokuratora Generalnego Republiki Kosowa na jednokrotną, 7-letnią kadencję powołuje prezydent na wniosek Rady Prokuratorów Kosowa. To niezależna instytucja, której zadaniem jest zapewnienie równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz funkcjonowanie jako organu dyscyplinarnego w stosunku do prokuratorów. Rada Prokuratorów odpowiada ponadto za rekrutację, nominacje szefów prokuratur okręgowych i apelacyjnych oraz przenoszenie prokuratorów (art. 110)⁴. Rada składa się z 9 członków, w tym 5 prokuratorów. Pozostali członkowie to: reprezentant izby adwokackiej, profesor prawa, przedstawiciel organizacji społecznej oraz z urzędu minister sprawiedliwości. Radzie Prokuratorów Kosowa przewodniczy z urzędu Prokurator Generalny, a jego zastępca jest wybierany z grona członków rady – prokuratorów – na 3-letnią kadencję. Mandat członków Rady Sądownictwa Kosowa, z wyjątkiem tych, którzy należą do tego gremium z racji obowiązków służbowych, trwa 5 lat i może być jednokrotnie odnowiony (art. 7 ustawy o Radzie Prokuratorów Kosowa). Członkowie Rady Prokuratorów Kosowa korzystają z identycznego im-

⁴ Prokuratorów powołuje i odwołuje prezydent Kosowa (art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy nr 03/L-224 o Radzie Prokuratorów Kosowa).

munitetu, jaki przysługuje sędziom. Prokuratorzy, podobnie jak sędziowie, wybierani są w otwartym naborze.

Konstytucja Republiki Kosowa w rozdziale dotyczącym władzy sądowej i prokuratury wymienia także adwokaturę (art. 111).

ROZDZIAŁ 5

PODMIOTY RYWALIZACJI POLITYCZNEJ I WYBORCZEJ

5.1. System partyjny

W Kosowie funkcjonuje system wielopartyjny. Z uwagi na strukturę etniczną społeczeństwa kosowskiego system zdominowany jest przez partie albańskie. Ma także charakter rozproszony. W ostatnich wyborach do Zgromadzenia Republiki Kosowa uczestniczyło 35 ugrupowań politycznych, w tym kilkanaście (13) tych¹, które występują jako reprezentanci polityczni wspólnot mniejszościowych. Kosowska scena polityczna jest bardzo podzielona, choć dominującą pozycję zajmuje na niej Demokratyczna Liga Kosowa założona przez Ibrahima Rugovę. W opozycji do tego centrowego ugrupowania występuje Demokratyczna Partia Kosowa (wcześniej Partia Demokratycznego Postępu Kosowa²), która powstała jako reprezentacja polityczna Wyzwoleńczej Armii Kosowa. Do pozostałych aktywnych i liczących się aktorów kosowskiej sceny politycznej zaliczyć należy Sojusz dla Przyszłości Kosowa, Sojusz Nowego Kosowa oraz Demokratyczną Ligę Dardanii³. Demokratyczna Liga Dardanii (dawna nazwa Kosowa) oraz Demokratyczna Partia Kosowa powstały wskutek

¹ Blisko 6-procentową społeczność serbską reprezentuje 6 ugrupowań, 2 partie wspólnotę bośniacką oraz po 1 Gorańców, Romów, wspólnoty Egipcjan, Aszkali i Turków.

² L.S. SZCZESIO: *Balkańska beczka prochu (1980–2009)*. W: *Źródła nienawiści. Konflikty etniczne w krajach postkomunistycznych*. Red. K. JANICKI. Instytut Wydawniczy ERICA, Kraków–Warszawa 2012, s. 68.

³ *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013, s. 253.

opuszczenia przez ich liderów Demokratycznej Ligii Kosowa. Jak wskazuje Konrad S. Morawski, Demokratyczna Partia Kosowa tworzyła rząd czterokrotnie, Sojusz dla Przyszłości Kosowa dwa razy, a Parlamentarna Partia Kosowa jeden raz⁴.

Plaszczyzną rywalizacji politycznej pomiędzy dwiema dominującymi partiami politycznymi w Kosowie do czasu jednostronnego ogłoszenia niepodległości w 2008 roku była kwestia uzyskania przez ten obszar suwerennego statusu. Ugrupowanie wywodzące się z Wyzwoleńczej Armii Kosowa prezentowało bardziej radykalne stanowisko, podczas gdy partia Rugovy stała na pozycjach umiarkowanych w celu realizacji programu niepodległościowego. Obecnie spór polityczny w Kosowie toczy się wokół kwestii stanu gospodarki, wysokiej stopy bezrobocia oraz korupcji. Partia Samostanowienie czy Sojusz na rzecz Przyszłości Kosowa to ugrupowania koncentrujące się na sprzeciwie wobec zaangażowania wspólnoty międzynarodowej w Kosowie. Kosowski system partyjny można analizować poza aspektem ideowym⁵ także przez pryzmat funkcjonalności. Przykłady to wspomniany Sojusz na rzecz Przyszłości Kosowa działający jako konglomerat mniejszych partii utworzony w celu zwiększenia znaczenia politycznego każdej z nich w oparciu o efekt synergii. Inny wymiar funkcjonalny to potrzeba zbudowania własnej reprezentacji politycznej, jak w przypadku Behgjeta Pacollego, lidera Sojuszu Nowe Kosowo⁶.

Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż immanentną cechą charakteryzującą kosowski system partyjny jest funkcjonowanie ugrupowań etnicz-

⁴ K.S. MORAWSKI: *Geografia historyczna, polityczna i ekonomiczna regionu*. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich...*, s. 464.

⁵ W aspekcie ideowym kosowskie partie polityczne zdominowane są przez orientację centrową i chadecką. Za reprezentanta lewicy można uznać populistyczną partię Samostanowienie, a za przedstawiciela nurtu liberalnego Sojusz Nowe Kosowo.

⁶ Ten przedsiębiorca budowlany, który finansuje własną partię, był bohaterem jednego z kryzysów konstytucyjnych w Kosowie. Między innymi wobec braku kworum wybór Pacollego na prezydenta dokonany 22 lutego 2011 roku został unieważniony 30 marca przez Sąd Konstytucyjny, który jednocześnie wezwał Pacollego do ustąpienia, co też się stało. Z kolei jego poprzednik Fatmir Sejdiu podał się do dymisji po tym, jak Sąd Konstytucyjny zarzucił mu pełnienie funkcji prezydenta łącznie z funkcją przewodniczącego Demokratycznej Ligii Kosowa, czego zabraniają przepisy prawa. Por. K.S. MORAWSKI: *Geografia historyczna...*, s. 464.

nych. Z wyjątkiem społeczności serbskiej pozostałe grupy mniejszościowe reprezentowane są zazwyczaj przez jedną lub dwie organizacje polityczne. Kosowscy Serbowie zrzeszają się na ogół w więcej niż dwóch partiach politycznych, choć nie wszystkie ugrupowania uzyskują ostatecznie mandaty parlamentarne. Owo rozproszenie poparcia i zróżnicowanie ilościowe serbskiej reprezentacji politycznej jest wynikiem odmiennych nurtów ideowych obecnych w środowisku serbskim⁷. Pozwala to po pierwsze na artykułowanie w debacie publicznej interesów wspólnot mniejszościowych, a po wtóre poprzez instytucjonalizację zapewnia partycypację mniejszości etnicznych w systemie politycznym.

Podstawami prawnymi systemu wielopartyjnego w Republice Kosowa – poza Konstytucją jako aktem prawnoustrojowym sankcjonującym funkcjonowanie systemu wielopartyjnego – są Ustawa o wyborach powszechnych, Ustawa o finansowaniu partii politycznych oraz regulacje Centralnej Komisji Wyborczej, która jest konstytucyjnym organem powołanym do przeprowadzania wyborów, jak również prowadzenia rejestru partii politycznych.

5.2. Centralna Komisja Wyborcza

Wybory oraz referenda są organizowane i przeprowadzane przez stały organ wyborczy: Centralną Komisję Wyborczą (dalej: CKW), która

⁷ Sytuację tę ilustrują odmienne nastroje społeczne panujące w Kosowskiej Mitrowicy oraz w okolicy Gračanicy, serbskiej enklawy w pobliżu Prisztiny. Kilkanaście kilometrów od stolicy Kosowa miejscowi Serbowie jeszcze w 2012 roku dostosowali się do lokalnych przepisów prawnych obligujących na przykład do używania kosowskich tablic rejestracyjnych. W miejscowych sklepach serbskie dinary honorowano na równi z obowiązującą w Kosowie walutą euro. Tymczasem w Kosowskiej Mitrowicy, przy granicy z Republiką Serbii, samochody jeździły bez jakichkolwiek tablic rejestracyjnych – używanie rejestracji kosowskich dla miejscowych Serbów oznaczało niejako uznanie zwierzchności Prisztiny nad tą częścią Kosowa. W placówkach handlowych transakcje realizowano jedynie w serbskich dinarach, które wymieniano w licznych i prowizorycznych punktach wymiany walut. Z kolei w lokalach gastronomicznych kultywowano wówczas pamięć Draży Mihajlovića, lidera serbskich rojalistów podczas II wojny światowej, oraz sympatyzowano masowo z Tomislavem Nikolicem, ówczesnym kandydatem na prezydenta Serbii i obecną głową tego państwa, który głosił program silnie zabarwiony nacjonalistycznie.

składa się z 11 członków. Największe ugrupowania parlamentarne niekorzystające z przywilejów wyborczych dla przedstawicieli społeczności mniejszościowych wskazują 6 z nich (art. 139 Konstytucji). Pozostałych członków CKW zgłaszają reprezentanci mniejszości serbskiej (1) oraz pozostałych grup mniejszościowych korzystających z gwarantowanych konstytucją mandatów parlamentarnych. Z kolei przewodniczącego CKW mianuje prezydent Republiki Kosowa na 7-letnią kadencję (art. 61 ust. 2 ustawy o powszechnych wyborach). Szef CKW może być powołany maksymalnie na dwie kadencje, w tym następujące po sobie, natomiast pozostali członkowie CKW nie mogą pełnić swoich funkcji przez więcej niż trzy następujące po sobie kadencje. Obowiązuje cenzus wykształcenia (wyższe uniwersyteckie) w zakresie prawa, administracji, nauk politycznych, praw człowieka, matematyki, prawa wyborczego, nauk społecznych, public relations lub statystyki (art. 61 ust. 7). Ustawa stanowi także o okolicznościach wyłączenia z członkostwa w CKW, do których należą: sprawowanie mandatu organu uchwałodawczego w Kosowie, kandydowanie na wybieralną funkcję, funkcja w partii politycznej, członkostwo w organach wyborczych i ciałach wybieralnych, udział w Siłach Bezpieczeństwa Kosowa, policji lub innych formacjach paramilitarnych, pozbawienie prawa do głosowania, skazanie lub bycie poszukiwanym przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla Byłej Jugosławii, udział w misji obserwacyjnej wyborów, prawomocne skazanie wyrokiem sądowym, praca w służbach wywiadu lub bezpieczeństwa w Kosowie albo poza granicami Kosowa w ciągu ostatnich 5 lat, zwolnienie z pracy w administracji publicznej z powodu naruszenia prawa oraz członkostwo w Komisji Wyborczej ds. Skarg i Odwołań (tłum. – R.R., w oryginale: Paneli Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtresa)⁸.

Wśród wymaganych do rejestracji partii politycznej dokumentów należy przedstawić m.in. deklarację etniczności komitetu założycielskiego oraz imienny wykaz co najmniej 500 członków posiadających czynne pra-

⁸ Jest to niezależny organ wyborczy powoływany przez prezesa Sądu Najwyższego spośród kosowskich sędziów na 4-letnią kadencję. Liczy 10 członków, którzy pracują w co najmniej 3-osobowych składach orzekających. Rozpatrują skargi związane z wyborami oraz referendum powszechnymi. Zob. Ustawa nr 03/L-256 o zmianie ustawy nr 03/L-073 o wyborach powszechnych, art. 11, „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa” rok V nr 87 z 16.11.2010.

wo wyborcze. Złożenie aplikacji rejestracyjnej kosztuje 1,5 tys. euro (art. 3 ust. 1 pkt 7–8 regulacji CKW nr 1/2013 w sprawie rejestracji i funkcjonowania partii politycznych). Prowadzeniem rejestru ugrupowań politycznych w CKW zajmuje się Biuro do Spraw Rejestracji Partii Politycznych i Certyfikacji (certyfikacja wymagana jest do udziału w wyborach). Biuro może odmówić rejestracji w sytuacji, gdy dokumenty statutowe lub rejestracyjne naruszają przepisy prawa, w tym Konstytucję; nazwa, skrót nazwy albo symbole partii mogą promować nienawiść lub przemoc na tle religijnym lub etnicznym; nazwa, skrót nazwy lub symbole ugrupowania są podobne do już używanych (art. 5). Wykreślenie z rejestru następuje wskutek wyroku sądowego, niezłożenia do końca marca wniosku o przedłużenie rejestracji, niedopuszczenia do udziału w 3 kolejnych elekcjach, samorozwiązania, sądowego zakazu działalności (art. 8). Partia wykreślona z rejestru traktowana jest jako rozwiązana. Jej majątek dzielony jest zgodnie ze statutem lub też decyzją sądu wobec braku odpowiednich regulacji w dokumencie statutowym. Od decyzji CKW o wykreśleniu z rejestru przysługuje odwołanie do Komisji do spraw Skarg i Odwołań w ciągu 24 godzin (art. 9). Działalność partii politycznej może zostać także zawieszona w razie niezorganizowania zjazdu krajowego (zawieszenie ulega zniesieniu, jeśli w ciągu 45 dni zjazd zostanie zorganizowany), niepoinformowania CKW o planowanym zjeździe krajowym, braku sprawozdania finansowego złożonego w terminie, niezgodności statutu z programem partii. Zawieszona działalność partii politycznej oznacza wstrzymanie finansowania z budżetu Republiki Kosowa oraz zakaz udziału w wyborach. Zjazd krajowy partii politycznej musi się odbyć w ciągu 6 miesięcy od dnia rejestracji, następnie co najmniej raz na 2 lata (art. 15). Takie same wymagania dotyczą wyboru organów wykonawczych. W ciągu 5 dni roboczych organ partii politycznej zobowiązany jest do przekazania CKW kopii protokołu posiedzenia. Istnieje również obowiązek zaproszenia przedstawicieli CKW do obserwowania zjazdu krajowego, jak i zjazdów struktur regionalnych (art. 15 ust. 6). Funkcji w organach partii politycznej nie mogą pełnić osoby skazane lub oskarżone przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla Byłej Jugosławii. Wszelkie zmiany związane m.in. z programem politycznym, statutem, zmianą osób pełniących funkcje wykonawcze, samorozwiązaniem, zmianą danych teleadresowych, utworzeniem lub likwidacją struktur lokalnych wymagają zawiadomienia

CKW w ciągu 5 dni roboczych (art. 10). Do końca stycznia każdego roku wymagane jest również poinformowanie o danych osobowych osób pełniących funkcje wykonawcze i danych teleadresowych struktur lokalnych w Kosowie i poza jego granicami oraz o wszelkich zmianach w statucie i programie (art. 11). Regulacja przewiduje możliwość łączenia się partii politycznych oraz inkorporacji jednego ugrupowania przez drugie.

Źródła finansowania partii politycznych w Republice Kosowa określa specjalna ustawa. Partie polityczne nie mogą prowadzić działalności gospodarczej (art. 3 ustawy o finansowaniu partii politycznych). Wyjątek uczyniono dla uzyskiwania dochodów ze sprzedaży wydawnictw oraz materiałów promocyjnych (art. 6 ust. 1). Dochodami partii politycznych mogą być natomiast składki członkowskie (wysokość składek członkowskich nie może przekroczyć kwoty 12 euro rocznie – art. 17 ust. 3), dotacje budżetowe, aktywa przewidziane prawem (istnieje obowiązek przygotowania wykazu dla CKW), darowizny od osób fizycznych do kwoty 2 tys. euro rocznie (art. 5 ust. 1) oraz od osób prawnych do kwoty 10 tys. euro rocznie (art. 4). W sytuacji braku możliwości identyfikacji darczyńcy partia polityczna zobowiązana jest zgłosić ten fakt w ciągu 2 tygodni w celu weryfikacji (art. 5 ust. 2). Brak takiej weryfikacji oznacza przepadek darowizny na rzecz budżetu Republiki Kosowa (art. 5 ust. 3). Zabronione jest wydatkowanie darowizn na cele prywatne. Od składek członkowskich i dotacji budżetowych nie odprowadza się podatków (art. 16).

Dotacje budżetowe dystrybuowane są za pośrednictwem CKW. Wartość łącznej sumy dotacji nie może przekroczyć 0,17% budżetu Republiki Kosowa (art. 7 ust. 3 ustawy o finansowaniu partii politycznych). Środki budżetowe służą do finansowania kampanii wyborczych, funkcjonowania klubów parlamentarnych oraz działalności politycznej, w tym struktur lokalnych. Wysokość dotacji budżetowej zależy od liczby mandatów w Zgromadzeniu Republiki Kosowa (art. 9 ust. 1). Rezygnacja parlamentarzysty z członkostwa w partii politycznej nie powoduje zwiększenia dofinansowania dla partii, do której nastąpił transfer polityczny.

Na potrzeby kampanii wyborczych alokacja funduszy budżetowych nie może przekroczyć łącznie 0,005% budżetu państwa. Na podstawie liczby mandatów uzyskanych w wyborach parlamentarnych i lokalnych

rozdzielane jest 90% dotacji, a pozostałe 10% trafia do podmiotów politycznych nowo zarejestrowanych w CKW (art. 10 ustawy o finansowaniu partii politycznych). Zakazane jest finansowanie partii politycznych przez rządowe i pozarządowe instytucje zagraniczne, niezidentyfikowane osoby fizyczne oraz prawne, instytucje czerpiące dochody z gier hazardowych i liczbowych oraz zakładów wzajemnych, instytucje państwowe lub finansowane z budżetu czy też przedsiębiorstwa państwowe (art. 11). W przypadku zjednoczenia się dwóch lub więcej partii politycznych reprezentowanych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa organizacja taka przejmuje środki tworzących ją podmiotów z dotacji budżetowej. Na potrzeby wykonywania mandatu parlamentarnego przez każdego z deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa przeznaczanych jest 10% pieniędzy (art. 4 ustawy o zmianie ustawy o finansowaniu partii politycznych).

Prywatne przedsiębiorstwa prowadzące interesy handlowe z instytucjami publicznymi przez 3 lata po zakończeniu kontraktu nie mogą przekazywać darowizn na rzecz partii politycznych, podobnie jak organizacje pozarządowe, charytatywne, religijne i związki zawodowe oraz osoby prawne i fizyczne będące wierzycielami instytucji publicznych w Republice Kosowa (art. 6). Zabronione jest również wywieranie nacisków w celu uzyskania darowizn lub też oferowanie w zamian przywilejów i korzyści osobistych (art. 12).

Środki na kampanię wyborczą mogą być zbierane nie wcześniej niż na pół roku przed rozpoczęciem kampanii wyborczej na rachunku bankowym prowadzonym przez Bank Centralny Republiki Kosowa. Partie polityczne ustanawiają pełnomocników finansowych, którzy razem z przewodniczącym ugrupowania ponoszą odpowiedzialność za finansową stronę funkcjonowania partii (art. 14) i składają do CKW najpóźniej do 1 marca coroczne sprawozdanie finansowe zawierające bilans, w którym specyfikuje się szczegółowo każdy wydatek przekraczający 5 tys. euro w okresie rozliczeniowym (art. 15).

Centralna Komisja Wyborcza publikuje sprawozdania roczne partii politycznych i kontroluje je. Z kontroli powstaje raport, który co roku przedkładany jest Zgromadzeniu Republiki Kosowa. Istnieje także obowiązek publikowania przez partie polityczne rocznego sprawozdania finansowego za poprzedzający rok do 30 czerwca oraz w jednym z ogólnokrajowych

dzienników, nie później niż 6 miesięcy po wyborach, wykazu donatorów ostatniej kampanii wyborczej (w wersji skróconej), jak również prezentowania przez co najmniej rok tych dokumentów na witrynie internetowej ugrupowania (art. 8 ust. 5 ustawy o zmianie ustawy o finansowaniu partii politycznych). Zgodnie z ustawą o finansowaniu partii politycznych ich statuty muszą przewidywać możliwość wewnętrznej kontroli finansowej (art. 17) oraz uwzględniać zasadę transparentności w zakresie wglądu członków do dokumentów finansowych.

W razie odmowy uregulowania kar oraz innych zobowiązań kwoty te odejmowane są od dotacji budżetowych. Jeśli natomiast zobowiązania z tego tytułu przewyższają kwotę dotacji, partia polityczna nie jest dopuszczana do udziału w wyborach bez uregulowania należności. Niezłożenie sprawozdania finansowego w wyznaczonym terminie skutkuje zablokowaniem dotacji na kolejny rok. Za naruszenie przepisów ustawy o finansowaniu partii politycznych grożą kary finansowe.

Zgłoszenia udziału w wyborach składa się do CKW do 60 dni przed wyborami. Zarejestrowana partia polityczna automatycznie zostaje dopuszczona do wyborów (certyfikowana), ale w ciągu 15 dni od ogłoszenia daty wyborów przez prezydenta zobowiązana jest zgłosić do CKW wszelkie zmiany personalne i inne dotyczące statutu partii. Przeszkodą w dopuszczeniu do udziału w wyborach mogą być zaległości wynikające z kar finansowych nałożonych na ugrupowanie. Zarejestrowana partia polityczna ma także 15 dni na zgłoszenie CKW braku zamiaru udziału w wyborach lub też ubiegania się o dopuszczenie do startu w elekcji w formie koalicji wyborczej.

Podmiot wyborczy (partia polityczna, koalicja wyborcza, kandydaci niezależni, komitet wyborczy wyborców) zobowiązany jest dostarczyć manifest polityczny, którego objętość nie przekracza 150 słów (art. 15 ust. 5 pkt g). Partia polityczna, która uzyskała co najmniej jeden mandat w ostatnich wyborach do Zgromadzenia Kosowa, zwolniona jest z obowiązku dostarczenia podpisów poparcia do wniosku o dopuszczenie do udziału w wyborach (art. 15 ust. 8). Podobna relacja dotyczy wyborów lokalnych (art. 3 ust. 7). Każdy obywatel może udzielić poparcia tylko jednej aplikacji podmiotu wyborczego.

Każdy z podmiotów, które zamierzają startować w wyborach, musi przedstawić 1 000 podpisów poparcia w sytuacji zamiaru udziału w wy-

borach parlamentarnych oraz po 100 podpisów w wyborach lokalnych, ale nie więcej niż 1 000. Podmiot polityczny wskazuje we wniosku, czy zamierza ubiegać się o miejsca gwarantowane dla wspólnot mniejszościowych lub społeczności mniejszościowych.

Partia polityczna nie może wystąpić z koalicji wyborczej do czasu zatwierdzenia wyników wyborów, w których uczestniczyło to porozumienie polityczne (art. 18 ust. 2). Nie można uczestniczyć w więcej niż jednej koalicji wyborczej ani też startować równocześnie jako partia polityczna w tych samych wyborach (art. 18 ust. 4).

Udział w wyborach wymaga złożenia depozytu w banku w kwocie od 200 euro do 2 tys. euro w zależności od rodzaju wyborów (art. 3 ust. 8 regulacji CKW nr 08/2013 w sprawie certyfikowania podmiotów politycznych i ich kandydatów).

Obowiązuje 24-godzinna cisza wyborcza poprzedzająca dzień głosowania. Naruszenia przepisów wyborczych rozpatruje Komisja do Spraw Skarg i Odwołań, a te dotyczące prowadzenia kampanii wyborczej w środkach masowego przekazu Niezależna Komisja ds. Mediów (art. 51).

Ustawa o powszechnych wyborach szczegółowo określa organizację, przebieg i sposób ustalania wyników głosowania i wyborów, konstituowanie się, skład i funkcjonowanie organów wyborczych, procedurę zgłaszania kandydatów, podział mandatów oraz kwestie protestów wyborczych. Wybory do Zgromadzenia Republiki Kosowa zarządza prezydent po konsultacji z przedstawicielami partii politycznych. Zarządzenie głowy państwa zawierające datę wyborów powinno być opublikowane w okresie pomiędzy 6. a 4. miesiącem przed datą głosowania. Wybory organizuje się w niedzielę nie wcześniej niż na 60 i nie później niż na 30 dni przed końcem kadencji ustępującego Zgromadzenia Republiki Kosowa. Inauguracyjna sesja parlamentu nowej kadencji powinna być zwołana w ciągu 30 dni od dnia oficjalnego ogłoszenia wyników wyborów⁹. W sytuacji rozwiązania parlamentu wybory przedterminowe powinny być zarządzane w ciągu 10 dni od skrócenia kadencji, a przeprowadzone nie wcześniej niż 30 i nie później niż 45 dni od dnia rozwiązania Zgromadzenia Republiki Kosowa. Pierwszą sesję zwołuje prezydent Republiki (art. 66 Konstytucji).

⁹ Ustawa o wyborach powszechnych w Republice Kosowa, art. 4. http://www.kqz-ks.org/Uploads/Documents/zgjedhjetpergithshme_en_oieflvprux.pdf [dostęp: 2.11.2014].

5.3. Prawa wyborcze

Bierne i czynne prawo wyborcze związane jest z cenzusami wieku i obywatelstwa. Mowa tutaj o ukończeniu 18. roku życia najpóźniej w dniu wyborów. Prawa do głosowania pozbawione są osoby skazane wyrokiem Międzynarodowego Trybunału Karnego dla Byłej Jugosławii lub poszukiwane przez ten sąd, a także osoby uznane za niepoczytalne prawomocnym wyrokiem sądowym (art. 5 ustawy o wyborach powszechnych). Uprawnieni do zgłaszania list kandydatów są partie polityczne, koalicje partii politycznych, kandydaci niezależni oraz komitety wyborców. Obowiązują kwoty wyborcze oraz zasada suwaka wyborczego (art. 27 ust. 1). Na każdej liście nie mniej niż 30% powinni stanowić mężczyźni i kobiety, przy czym na każde 3 nazwiska przypadać powinien przynajmniej 1 mężczyzna i 1 kobieta, z wyjątkiem list zawierających 1 lub 2 nazwiska kandydatów.

Odmowa rejestracji kandydatów dotyczy – o ile uprzednio nie zrezygnują z funkcji – sędziów i prokuratorów, członków Sił Bezpieczeństwa Kosowa, policjantów, celników, pracowników wywiadu, dyplomatów, urzędników wyborczych, członków sił porządkowych, osób skazanych przez Międzynarodowy Trybunał Karny dla Byłej Jugosławii, pozbawionych prawa wybieralności prawomocnym wyrokiem sądu i skazanych w ciągu ostatnich 3 lat za przestępstwo kryminalne. Całkowita liczba kandydatów na liście wyborczej nie może przekroczyć maksymalnie liczby mandatów do zdobycia powiększonej o 10% (art. 29 ust. 2). Ustawa o wyborach powszechnych zabrania także łączenia mandatu deputowanego do Zgromadzenia Republiki Kosowa z mandatem jakiegokolwiek ciała prawodawczego (art. 29 ust. 5). Niemożliwe jest również ubieganie się o mandat z więcej niż jednej listy kandydatów (art. 29 ust. 8).

5.4. System wyborczy

System wyborczy do Zgromadzenia Republiki Kosowa uregulowany jest w rozdziale 18 ustawy o powszechnych wyborach oraz w ustawie nowelizującej powyższy akt prawny. Unormowania te sankcjonują Kosowo

jako jeden okręg wyborczy. Wyborca ma prawo oddać w sumie 6 głosów: jeden z nich oddaje na komitet wyborczy uczestniczący w wyborach, a pozostałe może oddać na maksymalnie 5 kandydatów z listy, którą poparł uprzednio¹⁰. Podział mandatów następuje proporcjonalnie do liczby uzyskanych głosów¹¹. Obowiązuje 5-procentowy próg wyborczy w skali kraju. Proóg ten odnosi się jedynie do partii albańskich, ugrupowania reprezentujące wspólnoty mniejszościowe mają prawo obsadzania miejsc w parlamencie proporcjonalnie do uzyskanej liczby głosów, nawet jeśli progu wyborczego nie przekroczą¹². W podziale mandatów uczestniczą te komitety, które osiągnęły pułap progu wyborczego. W pierwszym etapie liczbę głosów na dany komitet wyborczy dzieli się przez kolejne liczby nieparzyste aż do uzyskania ilorazów wyborczych, które da się uszeregować w kolejności malejącej, i w ten sposób określa się liczbę mandatów przypadających w udziale komitetowi wyborczemu. W przypadku równych ilorazów decyduje losowanie przeprowadzane przez organ, który rozdziela mandaty. Następnie pod uwagę bierze się wysokość poparcia otrzymanego przez kandydatów tego komitetu. W sytuacji, gdy liczba mandatów pokrywa się z liczbą kandydatów, komitetu nie uwzględnia się w dalszym procedowaniu (art. 111 ust. 2 ustawy o powszechnych wyborach). Przy podziale mandatów pomiędzy kandydatów obowiązuje ponadto parytet płci (art. 111 ust. 16). Wspomniana ustawa wprowadza również obowiązek zrzeczenia się mandatu zdobytego w Zgromadzeniu Republiki Kosowa w razie uzyskania mandatu parlamentarnego przez osobę sprawującą mandat w innym organie legislacyjnym.

W razie wygaśnięcia mandatu w związku z wyrokiem skazującym za przestępstwo karne podlegające karze co najmniej roku więzienia, nieobecności w ciągu 6 kolejnych miesięcy na sesjach Zgromadzenia Republiki Kosowa lub posiedzeniach jego komisji, śmierci, rezygnacji

¹⁰ Art. 7 ustawy o zmianie ustawy o wyborach powszechnych zmieniający art. 110 ust. 4 ustawy o wyborach powszechnych, „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa” nr 87 z 16.11.2010.

¹¹ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 80.

¹² M. PODOLAK: *Systemy polityczne w regionie – między autorytaryzmem a demokracją*. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013, s. 257.

albo uznania prawomocnym wyrokiem sądowym za niezdolnego psychicznie lub zdrowotnie do wykonywania mandatu zwolnione miejsce w pierwszej kolejności przypada następnemu na liście kandydatowi tej samej płci z największą liczbą głosów (art. 112 ust. 1 ustawy o wyborach powszechnych). Jeśli nie ma takiej osoby, to miejsce zajmuje kolejny kandydat z najwyższym poparciem. Jeśli wyczerpana została pula kandydatów z listy, mandat trafia do komitetu, który uzyskał największy iloraz wyborczy (art. 112 ust. 2). Konstytucja w art. 70 stanowi także, iż mandat deputowanego wygasa w razie niezłożenia ślubowania oraz upływu kadencji.

5.4.1. System wyborczy na poziomie lokalnym

Wybory lokalne organizuje i nadzoruje Gminna Komisja Wyborcza (dalej: GKW). W jej skład wchodzi 7 członków. Przewodniczącym komisji z urzędu jest pracownik CKW. Oprócz niego wśród członków znajdują się przedstawiciele podmiotów politycznych, które w ostatnich wyborach ogólnokrajowych przekroczyły próg wyborczy, oraz pracownik lokalnej administracji (art. 67 ust. 7 ustawy o wyborach lokalnych). Zadaniem CKW jest zapewnienie reprezentacji wspólnot mniejszości w gronie GKW (art. 67 ust. 3). GKW powołuje CKW w ciągu 15 dni od ogłoszenia daty wyborów. Powołanie wygasa po 15 dniach od zatwierdzenia wyników wyborów.

Członkami GKW nie mogą być osoby, które (art. 67 ust. 5):

- sprawują wybieralną funkcję publiczną lub ubiegają się o nią,
- sprawują funkcję publiczną,
- są pozbawione biernego prawa wyborczego,
- pełnią funkcję w organach podmiotów uczestniczących w wyborach,
- są uznane za niezdolne do pełnienia funkcji prawomocnym wyrokiem sądu,
- zostały uprzednio odwołane ze składu GKW przez CKW,
- mają zakaz udziału w pracach GKW orzeczony przez Komisję do Spraw Skarg i Odwołań.

Można być członkiem tylko jednej terytorialnej komisji wyborczej (art. 67 ust. 6). Członków GKW powołuje i odwołuje CKW. Powodem

usunięcia ze składu terytorialnej komisji wyborczej może być: niewykonywanie obowiązków, zachowanie niegodne lub nieprofesjonalne, dwukrotnie następująca po sobie nieusprawiedliwiona nieobecność na posiedzeniach GKW, udział w kampanii wyborczej, niepodjęcie obowiązków służbowych przez 2 dni w okresie wyborczym.

Głosowanie w wyborach lokalnych przeprowadzają obwodowe komisje wyborcze powoływane przez terytorialną komisję wyborczą. Członkiem obwodowej komisji wyborczej może zostać osoba uprawniona do głosowania w gminie, na której terenie znajduje się komisja obwodowa, oraz władza językiem używanym na obszarze gminy (art. 75 ust. 1).

Do składu obwodowej komisji wyborczej nie może być powołana osoba, która (art. 75 ust. 3):

- kandyduje na urząd wybieralny,
- jest członkiem terytorialnej komisji wyborczej, pracuje w sekretariacie CKW lub też w niej samej,
- jest członkiem Korpusu Policji Kosowa lub innej organizacji z sektora bezpieczeństwa,
- została uznana za niezdolną umysłowo do wykonywania tych obowiązków prawomocnym orzeczeniem sądowym,
- była skazana prawomocnym wyrokiem sądowym w ciągu ostatnich 3 lat.

Głosowanie odbywa się od godziny 7.00 do 19.00 (art. 88 ust. 1).

Termin wyborów lokalnych ogłasza prezydent w „Dzienniku Urzędowym Republiki Kosowa” po konsultacjach z partiami politycznymi. Wybory nie mogą się odbyć wcześniej niż 60 dni przed upływem 4-letniej kadencji samorządów i nie później niż 30 dni po jej wygaśnięciu (art. 4 ust. 2 ustawy o wyborach lokalnych). Data wyborów ogłaszana jest nie później niż na 4 miesiące i nie wcześniej niż na 6 miesięcy przed dniem głosowania.

Wybory przedterminowe organizuje się w przypadku rozwiązania Rady Gminy lub odwołania burmistrza. Data takich wyborów powinna być ogłoszona nie później niż 10 dni po rozwiązaniu organu uchwałodawczego, a głosowanie zarządzane na dzień przypadający nie wcześniej niż 30 dni i nie później niż 45 dni. Kadencja zarówno Rady Gminy, jak i burmistrza, kończy się w tym samym miesiącu, licząc 4 lata od dnia wyborów¹³. Oba organy pełnią swoje obowiązki do czasu ukonstytuowania

¹³ Dotyczy to także burmistrzów wybranych w wyborach przedterminowych.

się Rady Gminy w nowym składzie i objęcia obowiązków przez nowo wybranego burmistrza (art. 5 ustawy o wyborach lokalnych).

Gmina tworzy jeden okręg wyborczy. Na otwartych listach komitetów wyborczych powinno się znajdować co najmniej 30% kandydatów obojga płci. Każdy wyborca oddaje jeden głos na listę i może oddać kolejny głos na kandydata z tej listy. W przypadku oddania więcej głosów na kandydatów za ważny uznaje się w tej sytuacji jedynie głos oddany na listę wyborczą (art. 7 ust. 4 ustawy o wyborach lokalnych). Głos oddany na listę wyborczą traktowany jest jak głos oddany na pierwszego kandydata na liście. Nie ma możliwości oddania jednocześnie głosu na listę wyborczą oraz na pierwszego na niej kandydata (art. 7 ust. 5).

Podział mandatów zależy od liczby głosów uzyskanych przez komitet wyborczy, które to dzieli się przez kolejne liczby nieparzyste aż do uzyskania ilorazów odpowiadających liczbie mandatów do obsadzenia. Ilorazy te szeregowane są w kolejności malejącej. W sytuacji, gdy liczba mandatów przypadających komitetowi wyborczemu równa się liczbie kandydatów, ewentualne mandaty nadwyżkowe nie są brane pod uwagę dla tej listy (art. 8 ustawy o wyborach lokalnych). W przypadku równej liczby ilorazów o podziale mandatów decyduje losowanie. Mandaty przypadające dla poszczególnych list wyborczych rozdziela się pośród kandydatów w zależności od liczby zgromadzonych przez nich głosów w kolejności malejącej, poczynając od kandydata z największą ich liczbą. Jeśli wskutek podziału mandatów kandydaci płci przeciwnej nie uzyskają co najmniej 30% miejsc, wówczas ostatni z kandydatów drugiej płci jest zastępowany jednym kandydatem płci przeciwnej aż do osiągnięcia wymaganego progu (art. 8 ust. 4 ustawy o wyborach lokalnych). Wakat uzupełniany jest kolejną osobą z listy wyborczej, która ma kolejny największy wynik wyborczy, ale tej samej płci co radny z wygaszonym mandatem. Wobec braku takiegoż mandat obejmuje następna osoba.

Dla wyboru burmistrza okręgiem wyborczym także jest gmina. Obowiązuje cenzus domicylu (co najmniej 3 lata stałego zamieszkiwania). Można jednocześnie kandydować do Zgromadzenia Republiki Kosowa, Rady Gminy i na stanowisko burmistrza, możliwe jest jednak piastowanie wyłącznie jednego mandat (art. 9 ust. 3 ustawy o wyborach lokalnych). Za wybranego uznaje się kandydata, który zdobył więcej niż połowę waż-

nie oddanych głosów plus jeden głos (art. 9 ust. 5). Wobec braku wymaganej większości po 4 tygodniach organizuje się 2. turę głosowania, w której uczestniczą kandydaci z największym poparciem z 1. tury. Wygrywa ten, który uzyska większość głosów.

ROZDZIAŁ 6

CHARAKTERYSTYKA KOSOWSKIEGO SYSTEMU KONSTYTUCYJNEGO

Zgodnie z postanowieniami Konstytucji Republika Kosowa to demokratyczne państwo oparte na zasadzie separacji władzy i równowadze pomiędzy jej rodzajami, która jest gwarantowana ustawą zasadniczą. Władza ustawodawcza należy do Zgromadzenia Republiki Kosowa. Egzekutywa ma dualny charakter. Prezydent Kosowa reprezentuje jedność narodu oraz jest najwyższym przedstawicielem państwa w relacjach wewnętrznych i zewnętrznych, a także gwarantem demokratycznego funkcjonowania instytucji państwowych¹. Drugi człon władzy wykonawczej stanowi rząd, który jest odpowiedzialny za implementowanie ustaw i prowadzenie polityki wewnętrznej pod kontrolą parlamentu. Niezależność władzy sądowniczej gwarantowana jest w Konstytucji. Kosowska ustawa zasadnicza w artykule 4 zatytułowanym *Forma rządów i separacja władzy* wyłącza Sąd Konstytucyjny z władzy sądowniczej i sytuuje ów trybunał jako niezależny organ ochrony konstytucyjności uprawniony do interpretacji Konstytucji. Niniejszy przepis konstytucyjny wprost przesądza o ustanowieniu zasady separacji każdego z 3 rodzajów władzy.

Charakterystyka naczelných organów władzy w Republice Kosowa i wzajemnych relacji pomiędzy nimi pozwala stwierdzić, iż w kraju tym występuje parlamentarno-gabinetowy system rządów. Oprócz funkcji ustawodawczej parlament ma możliwość znacznego oddziaływania na inne organy władzy państwowej, przede wszystkim poprzez wybór prezydenta oraz wpływ na formowanie rządu. Legitymacją do

¹ Konstytucja Republiki Kosowa (z poprawkami I–XXIII), „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa” nr 25 z dnia 7.07.2012 oraz „Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa” z dnia 26.03.2013, art. 4 ust. 3.

tego rodzaju działań jest sposób wyłaniania parlamentu: powszechne, równe, bezpośrednie, tajne i wolne wybory. Żaden inny naczelny organ w Republice Kosowa nie jest wyłaniany w ten sposób. Konstytucyjna zasada trójpodziału władz zapewnia ich równowagę formalną. Z drugiej jednak strony na działalność parlamentu oddziałują inne organy, chociażby w procesie ustawodawczym. Unikameralizm jest cechą charakterystyczną kosowskiego parlamentaryzmu. Wprowadzano także inne typowe dla systemu parlamentarnego rozwiązania ustrojowe, jak choćby konstrukcję instytucji prezydenta. Wybierany jest przez parlament i pełni funkcję raczej reprezentacyjną niż organu o silnej władzy konstytucyjnej, zwłaszcza że parlament ma prawo w ściśle określonych przypadkach skrócić kadencję prezydenta, który ponosi odpowiedzialność karną oraz polityczną.

Typowym dla systemu parlamentarnego elementem ustroju jest również sposób powoływania rządu oraz jego odpowiedzialność polityczna przed parlamentem. Udział gabinetu w sprawowaniu władzy jest zdecydowanie większy niż prezydenta, choć to jego prerogatywą jest desygnowanie kandydata na premiera, jednak to uprawnienie jest ograniczone istniejącym układem sił politycznych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa.

Według postanowień Konstytucji system naczelnych organów państwa tworzą: Zgromadzenie Republiki Kosowa, prezydent, rząd, sądy powszechne i prokuratura oraz Sąd Konstytucyjny. Konstytucja Republiki Kosowa w osobnym rozdziale wymienia instytucje niezależne. W ich poczet ustawa zasadnicza zalicza: Rzecznika Ludu, Audytora Generalnego, Centralną Komisję Wyborczą, Bank Centralny Republiki Kosowa, Komisję do spraw Mediów (konstytucyjny organ nadzoru nad rynkiem mediów elektronicznych) oraz agencje centralne powoływane przez Zgromadzenie Republiki Kosowa.

6.1. Audytor Generalny

Audytor Generalny jest instytucją kontroli finansowej, która kontroluje działalność gospodarczą państwowych osób prawnych i spółek z udziałem środków publicznych oraz wydawanie funduszy publicznych. Kaden-

cja Audytora Generalnego trwa 5 lat i może być ponowiona jednokrotnie. Wybór Audytora Generalnego należy do Zgromadzenia Republiki Kosowa, które podejmuje tę decyzję większością głosów na wniosek prezydenta. Odwołanie przed upływem kadencji także następuje na wniosek prezydenta albo 1/3 deputowanych. Do dymisji Audytora Generalnego potrzebna jest większość 2/3. Auditor Generalny powinien posiadać wykształcenie uniwersyteckie oraz co najmniej 10-letnie doświadczenie zawodowe w zakresie finansów publicznych lub administracji publicznej. Oprócz tego wymagane są nieskazitelna opinia i niekaralność oraz brak prowadzonego postępowania karnego (art. 2 ustawy o Audytorze Generalnym). Zgromadzenie Republiki Kosowa może wyznaczyć jednego z deputowanych do pełnienia obowiązków Audytora Generalnego, jeśli ten nie wykonuje swoich obowiązków przez więcej niż 60 dni, przebywając poza Kosowem lub też z jakichkolwiek innych powodów nie może sprawować swojej funkcji (art. 2 ust. 8).

Audytora Generalnego usuwany jest ze swojego urzędu w sytuacji (art. 2 ust. 10):

- niezdolności fizycznej i psychicznej do wykonywania obowiązków,
- niekompetencji,
- prawomocnego wyroku sądowego skazującego na karę pozbawienia wolności,
- zachowania godzącego w dobre imię i powagę instytucji,
- upadłości konsumenckiej lub przyjęcia korzyści, które miałyby od tego uchronić,
- niewypłacalności i formalnej ugody z wierzycielami,
- przekazywania wynagrodzenia na rzecz wierzycieli.

Audytora Generalnego raz w roku dokonuje audytu budżetów: państwa, Zgromadzenia, Kancelarii Prezydenta, ministerstw, agencji rządowych, gmin, jednostek administracji, Banku Centralnego, Służby Celnej, Agencji Prywatyzacji, Rzecznika Ludu oraz podmiotów, które w co najmniej połowie są własnością skarbu Kosowa albo też otrzymują publiczne dotacje (art. 3 ust. 2). Audytowani w ciągu 14 dni od otrzymania raportu audytorskiego muszą się odnieść do jego treści, a po publikacji raportu w czasie 30 dni zobowiązani są poinformować Audytora Generalnego o metodach wdrożenia jego rekomendacji (art. 3 ust. 3 lit. d–e). Audyt może mieć też niezapowiedziany charakter.

Na pisemny wniosek donatora Audytor Generalny może skontrolować wydatkowanie dotacji od państwa lub organizacji, jeśli była ona przeznaczona na cele publiczne i wliczona do budżetu centralnego (art. 3 ust. 11 ustawy o Audytorze Generalnym).

Do zakończenia pierwszego kwartału Audytor Generalny zobowiązany jest przedstawić Zgromadzeniu Republiki Kosowa raport z przeprowadzonych w poprzednim roku audytów wraz z raportem z niezależnego audytu przeprowadzonego w biurze Audytora Generalnego (art. 3 ust. 15).

Audytor Generalny może powołać swoich 2 zastępców, którzy posiadają wykształcenie uniwersyteckie oraz co najmniej 8-letnie doświadczenie zawodowe z zakresu finansów publicznych lub administracji publicznej, są niekarani ani nie jest przeciwko nim prowadzone postępowanie karne.

Urząd Audytora Generalnego kontrolowany jest przez niezależnych, zagranicznych audytorów zewnętrznych, których wyłania Zgromadzenie Republiki Kosowa. Ten sam audytor nie może być zatrudniony przez więcej niż 5 lat z rzędu (art. 6 ust. 1).

6.2. Bank Centralny

Bank Centralny Republiki Kosowa to naczelna instytucja systemu bankowego (art. 11 ust. 2 Konstytucji), której niezależność gwarantuje ustawa zasadnicza, nakładając na bank obowiązek składania raportów Zgromadzeniu Republiki Kosowa (art. 140). W Kosowie obowiązuje jedna waluta, którą jest euro.

Kapitał akcyjny Banku Centralnego Republiki Kosowa wynosi 30 mln euro i jest w całości opłacony z budżetu Kosowa (art. 5 ustawy o Banku Centralnym). Kapitał akcyjny może być podnoszony wyłącznie decyzją rządu na wniosek Banku Centralnego.

Głównym zadaniem Banku Centralnego jest zapewnienie i utrzymanie stabilności systemu finansowego oraz efektywności systemu płatniczego (art. 7 ust. 1), jak również – jako cel dodatkowy – utrzymanie stabilnego poziomu cen (w znaczeniu realizacji celu inflacyjnego). Ustawa o Banku Centralnym wskazuje ponadto na wsparcie polityki gospodarczej rządu ze strony tej instytucji finansowej (art. 7 ust. 3). Zadaniem Banku Centralnego jest zatem określanie i prowadzenie polityki stabilności finansowej

państwa oraz nadzorowanie systemu obowiązkowych rezerw bankowych, licencjonowanie i prowadzenie rejestru instytucji finansowych, zapewnianie odpowiedniej ilości pieniądza w obiegu i bezpieczeństwa systemu bankowego Kosowa, utrzymywanie poziomu rezerw walutowych, pełnienie funkcji narodowego operatora bankowego dla instytucji publicznych.

Bank Centralny w celu prowadzenia operacji finansowych prowadzi rachunki bankowe dla banków i instytucji finansowych oraz publicznych, obcych banków, międzynarodowych instytucji finansowych oraz – w razie konieczności – zagranicznych rządów, organizacji międzynarodowych i donatorów (art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy o Banku Centralnym). Bank Centralny nie obsługuje instytucji spoza sektora finansowego oraz osób fizycznych (art. 9 ust. 2). Może przyjmować depozyty odpłatnie (art. 10), jak również prowadzić operacje na rynkach finansowych. Odpowiada też za utworzenie, prowadzenie i nadzorowanie systemu informacji kredytowej.

Co najmniej raz w roku gubernator Banku Centralnego z własnej inicjatywy lub na wniosek Zgromadzenia Republiki Kosowa albo komisji parlamentarnych może wystąpić w sprawie zadań realizowanych przez kierowaną przez siebie instytucję finansową (art. 29).

Bank Centralny ma zakaz kredytowania rządu, agencji rządowych oraz przedsiębiorstw państwowych, z wyjątkiem pożyczek jednodniowych, które służyć mają zapewnieniu płynności finansowej (art. 33).

Organami Banku Centralnego są:

- Rada Banku Centralnego: gubernator, główny skarbnik i trzech nieetatowych członków jako organ nadzorczy działalności,
- Zarząd odpowiadający za funkcjonowanie banku i realizację polityki finansowej, składający się z gubernatora jako przewodniczącego i zastępców gubernatora, których liczba ustalana jest przez Radę Banku Centralnego na wniosek gubernatora,
- gubernator kierujący bieżącą pracą banku.

Gubernator i trzech członkowie Rady Banku Centralnego powoływani są na 5-letnią kadencję (art. 38). Żaden z członków Rady Banku Centralnego i Zarządu nie może pełnić swojej funkcji dłużej niż 10 lat, chyba że zastępca gubernatora powołany zostanie na stanowisko gubernatora. W sytuacji pojawienia się wakatu na stanowisku gubernatora lub jednego z trzech nieetatowych członków Rady Banku Centralnego pozostali członkowie

i gubernator tworzą panel w celu przeprowadzenia rekrutacji (art. 38 ust. 2). Spośród kandydatów zgłoszonych w otwartym publicznie konkursie Zgromadzenie Republiki Kosowa wybiera kandydatów na wakujące stanowiska, a powołuje ich prezydent Republiki Kosowa.

Aby zostać członkiem organów Banku Centralnego, należy legitymować się wykształceniem uniwersyteckim i co najmniej 10-letnim doświadczeniem zawodowym albo akademickim w dziedzinie ekonomii, finansów, bankowości, rachunkowości lub prawa. Nie może być członkiem organów Banku Centralnego osoba, którą skazano na karę pozbawienia wolności za przestępstwo kryminalne (wyjątek stanowi skazanie za wykroczenie), a także będąca dłużnikiem w stanie upadłości lub podmiotem postępowania o niewypłacalność oraz zawieszona w pełnieniu funkcji kierowniczych w instytucjach finansowych lub z zakazem zajmowania stanowisk zarządczych.

Obowiązuje również niepołączalność stanowiska w organach Banku Centralnego z pełnieniem mandatu parlamentarnego, zajmowaniem stanowisk w rządzie, ministerstwach lub instytucjach publicznych oraz w instytucjach finansowych działających na terenie Kosowa czy też posiadanie w nich co najmniej 5% udziałów (art. 39 ust. 3).

Gubernator lub członek nieetatowy Rady Banku Centralnego jest odwoływany przez prezydenta na wniosek większości członków Rady Banku Centralnego i większości głosów deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa w przypadku niespełniania kryteriów kwalifikacji, naruszenia zasady niepołączalności stanowisk lub też wystąpienia okoliczności związanych ze skazaniem na karę pozbawienia wolności, udziałem w postępowaniu upadłościowym lub o niewypłacalność tudzież z orzeczeniem zakazu sprawowania funkcji kierowniczych w instytucjach finansowych (art. 41). Fakultatywność odwołania z urzędu następuje analogicznymi większościami w sytuacji braku możliwości sprawowania funkcji z powodów zdrowotnych przez więcej niż 3 miesiące, braku możliwości wykonywania swoich obowiązków przez więcej niż 3 miesiące bez zgody Rady Banku Centralnego oraz podjęcia aktywnej działalności politycznej.

Jeśli prezydent lub zwykła większość deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa uzna, że Rada Banku Centralnego jest niezdolna do wypełniania swoich funkcji, powołuje się 3-osobowy panel ekspertów, w tym jednego prawnika i jednego specjalistę finansów lub bankowości,

w celu potwierdzenia wątpliwości i przekazania prezydentowi rekomendacji w sprawie odwołania gubernatora lub członka Rady Banku Centralnego. Analogiczna procedura obowiązuje przy odwołaniu wicegubernatora Banku Centralnego, z tym, że panel ekspercki w tym przypadku powołuje Rada Banku Centralnego. Od decyzji o odwołaniu przysługuje apelacja do Sądu Najwyższego w terminie 15 dni od doręczenia decyzji. Byli członkowie Rady Banku Centralnego oraz Zarządu Banku Centralnego nie mogą przez rok po zakończeniu pracy podejmować zatrudnienia w bankach lub instytucjach finansowych działających w Kosowie. W zamian za to przysługuje im rekompensata finansowa (art. 44).

Posiedzenia Rady Banku Centralnego odbywają się nie rzadziej niż 10 razy w roku. Korum wymagane do podejmowania prawomocnych decyzji wynosi 3/5 członków, w tym jednym z nich musi być gubernator. Za obsługę posiedzeń odpowiada sekretarz Rady Banku Centralnego powoływany na wniosek gubernatora.

Z kolei Zarząd Banku Centralnego zbiera się na posiedzeniach nie rzadziej niż 2 razy w miesiącu. Korum wynosi 2/3 członków. Za obsługę posiedzeń Zarządu odpowiada sekretarz powoływany przez Zarząd na wniosek gubernatora.

Rezerwa Banku Centralnego może być przeznaczana wyłącznie na pokrycie jego strat finansowych (art. 54 ust. 1). Bank Centralny Republiki Kosowa zwolniony jest ze wszystkich podatków i opłat oraz ceł (art. 72), podobnie jak inne instytucje państwowe. Bank Centralny nie może udzielać kredytów oraz dotacji, być udziałowcem spółek prawa handlowego i nabywać nieruchomości (art. 71).

Interesujący wydaje się również fakt enumeratywnego wymienienia w Konstytucji Agencji Wywiadu Kosowa (art. 129) oraz Urzędu Lotnictwa Cywilnego (art. 130). Obie instytucje umieszczono w rozdziale 11 *Sektor bezpieczeństwa*.

ROZDZIAŁ 7

PREZYDENT REPUBLIKI KOSOWA

Konstytucja sankcjonuje status prezydenta Republiki Kosowa, określając go jako głowę państwa oraz gwaranta jedności obywateli (art. 83). Pozycja ustrojowa prezydenta sytuuje go jako element dualnej egzekutywy. Głowa państwa zapewnia funkcjonowanie instytucji ustanowionych w Konstytucji. Urzędu prezydenta nie wolno łączyć ze stanowiskami w partiach politycznych oraz wykonywaniem jakichkolwiek innych funkcji publicznych (art. 88). Ustawa zasadnicza nie przewiduje instytucji kontrasygnaty aktów prawnych głowy państwa¹. Prezydent Republiki Kosowa korzysta z immunitetu materialnego, który chroni go przed ściganiem sądowym, postępowaniem cywilnym oraz odwołaniem z urzędu za decyzje związane z wykonywaniem obowiązków służbowych. Immunitet jest ważny także po zakończeniu kadencji (art. 8 ust. 4 ustawy o prezydencie Republiki Kosowa). Ustawa o prezydencie Republiki Kosowa wskazuje również na ceremonialne i protokolarne znaczenie pierwszej damy (art. 13–14), której obowiązki w tym zakresie regulowane są w ustawie o protokole państwowym.

Prezydent Republiki Kosowa wybierany jest w wyborach pośrednich na 5-letnią kadencję z możliwością reelekcji. Wybory głowy państwa organizowane są nie później niż 30 dni przed zakończeniem kadencji urzędującego prezydenta. Prezydent Republiki Kosowa wybierany jest przez parlament w głosowaniu tajnym. Obowiązuje cenzus wieku – ukończone 35 lat (art. 85 Konstytucji), kosowskiego obywatelstwa oraz domicylu

¹ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 39.

w postaci stałego zamieszkania na terytorium Kosowa od co najmniej 10 lat (art. 3 ustawy o prezydencie Republiki Kosowa). Do zgłaszania kandydatur uprawnionych jest 30 deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa, gdyż tyle podpisów wymaganych jest pod kandydaturą, z tym, że każdy z posłów może poprzeć tylko jednego kandydata. Do wyboru wymagane jest uzyskanie większości 2/3 głosów deputowanych. Wobec braku takiego wyniku w 2 pierwszych głosowaniach do 3. tury wyborów przechodzą kandydaci z największym poparciem w 2. głosowaniu. W 3. turze decyduje już zwykła większość.

7.1. Uprawnienia prezydenta

Uprawnienia kosowskiego prezydenta podzielić można na 3 kategorie:

1. Uprawnienia ustrojowe – prezydent ogłasza wybory parlamentarne i zwołuje pierwsze posiedzenie jednoizbowego Kuvendi (Zgromadzenia Republiki Kosowa), ogłasza ustawy, wydaje dekrety, dysponuje prawem weta, proponuje poprawki do Konstytucji, zwraca się z zapytaniem do Sądu Konstytucyjnego, powołuje i odwołuje przewodniczącego Sądu Najwyższego, sędziów, sędziów Sądu Konstytucyjnego, prokuratorów, Prokuratora Generalnego; wybiera przewodniczącego Centralnej Komisji Wyborczej, wyznacza prezesa Banku Centralnego Republiki Kosowa i członków Zarządu.
2. Polityka wewnętrzna – prezydent jest zwierzchnikiem Sił Bezpieczeństwa, kieruje pracami Rady Konsultacyjnej do spraw Społeczności, desygnuje kandydata na premiera, wspólnie z premierem wybiera dowódcę Sił Bezpieczeństwa oraz kierownictwo wywiadu, w porozumieniu z szefem rządu decyduje o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Kosowa podczas stanu wyjątkowego; nadaje medale i odznaczenia, dysponuje prawem łaski, co najmniej raz w roku zwraca się z orędziem do parlamentu.
3. Polityka zagraniczna – prezydent reprezentuje Republikę Kosowa poza granicami kraju, podpisuje umowy międzynarodowe, prowadzi politykę zagraniczną, przyjmuje listy uwierzytelniające, decyduje o ustanowieniu misji dyplomatycznych i konsularnych, mianuje i odwołuje szefów misji dyplomatycznych i konsularnych na wniosek rządu.

7.2. Odpowiedzialność prezydenta

Kosowski prezydent nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed parlamentem, podlega natomiast odpowiedzialności konstytucyjnej przed Zgromadzeniem Republiki Kosowa. Do odwołania prezydenta z urzędu także wymagana jest większość kwalifikowana (art. 91 Konstytucji). Procedurę impeachmentu inicjuje 1/3 deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa w przypadku zaistnienia jednej z następujących okoliczności: prawomocnego wyroku skazującego za popełnienie poważnego przestępstwa, poważnej choroby (wniosek wymaga konsultacji medycznej) lub też poważnego naruszenia postanowień Konstytucji potwierdzonego orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego w ciągu 7 dni od otrzymania wniosku w tej sprawie. Kosowska Konstytucja przewiduje również czasową niemożność wykonywania obowiązków przez prezydenta (art. 90). W takiej sytuacji może on dobrowolnie przekazać je przewodniczącemu parlamentu. Dekret prezydenta o przeniesieniu obowiązków zawiera przyczyny oraz okres obowiązywania, o ile ten czas jest znany, przy czym pełnienie obowiązków prezydenta przez przewodniczącego Zgromadzenia Republiki Kosowa możliwe jest maksymalnie przez pół roku. Jeśli prezydent zdolny jest podjąć swoje czynności urzędowe ponownie, zastępstwo ustaje. Jeżeli prezydent nie przekaze dobrowolnie obowiązków, parlament większością 2/3 głosów wszystkich deputowanych, po zasięgnięciu opinii medycznej, podejmuje decyzję o tymczasowej niezdolności głowy państwa do sprawowania funkcji.

Obsługę kancelaryjno-biurową urzędu prezydenta Republiki Kosowa zapewnia Kancelaria Prezydenta kierowana przez sekretarza, który wybierany jest w publicznym postępowaniu konkursowym (art. 17 ustawy o prezydencie Republiki Kosowa). Sekretarza, podobnie jak i członków Gabinetu Prezydenta, powołuje i odwołuje głowa państwa, a w porozumieniu z sekretarzem Kancelarii Prezydenta powołuje i odwołuje dyrektorów departamentów kancelarii.

Kosowskie ustawodawstwo zabezpiecza także funkcjonowanie byłych prezydentów. Po zakończeniu kadencji na podstawie ustawy o prezydencie Republiki Kosowa otrzymują 70% pborów urzędującej głowy państwa. Ponadto budżet dofinansowuje powrót byłych prezydentów do życia prywatnego przez 7 miesięcy po upływie kadencji, 3-letnią ochronę,

funkcjonowanie biura wraz z 3-osobowym personelem przez 5 lat (art. 20 ustawy o prezydencie Republiki Kosowa), a także pogrzeb z honorami należnymi prezydentowi (art. 24). Byłemu prezydentowi oraz jego żonie lub mężowi dożywotnio, a dzieciom do osiągnięcia pełnoletności, przysługują paszporty dyplomatyczne (art. 22). Ustawa o prezydencie Republiki Kosowa precyzuje również prawa członków rodziny prezydenta, który zmarł podczas sprawowania urzędu. Jak wynika z analizy treści wzmiankowanej ustawy, domniemywać należy, iż uprawnienia byłych prezydentów nie dotyczą przypadków usunięcia z urzędu w związku z popełnieniem poważnego przestępstwa lub naruszenia Konstytucji.

ROZDZIAŁ 8

ZGROMADZENIE REPUBLIKI KOSOWA (KUVENDI)

Pozycja ustrojowa oraz struktura jednoizbowego Kuvendi określone zostały w rozdziale 4 Konstytucji poświęconym w całości Zgromadzeniu Kosowa, który jako organ ustawodawczy wybierany jest w wyborach bezpośrednich. Postanowienia dotyczące kosowskiego parlamentu zawierają 19 artykułów. Regulacje dotyczą funkcjonowania, podziału mandatów, statusu prawnego deputowanych i warunków wykonywania mandatu.

Kompetencje izby (art. 65 Konstytucji) podzielić można na:

- kreacyjne: wybór i odwołanie prezydenta Republiki Kosowa, wybór członków Rady Sądownictwa oraz Rady Prokuratorów, powoływanie rządu;
- ustawodawcze: uchwalanie Konstytucji, podejmowanie decyzji w zakresie zmiany Konstytucji Republiki Kosowa, uchwalanie ustaw i podejmowanie uchwał, zarządzanie referendum, ratyfikacja umów międzynarodowych, zatwierdzanie dekretów prezydenta o stanie wyjątkowym;
- w zakresie polityki wewnętrznej: uchwalanie budżetu państwa, nadzór nad polityką bezpieczeństwa;
- w zakresie polityki zagranicznej: nadzór nad polityką zagraniczną.

Kadencja jednoizbowego Zgromadzenia Republiki Kosowa trwa 4 lata i może zostać przedłużona wyłącznie o czas obowiązywania stanu nadzwyczajnego (art. 66 ust. 4). O przyczynach skrócenia kadencji stanowi art. 82 Konstytucji. Dochodzi do tego w sytuacji, gdy w ciągu 2 miesięcy nie uda się wyłonić rządu (decyduje data desygnowania kandydata na premiera) czy też nie ma możliwości wyboru prezydenta w 2 turach (decyduje data wszczęcia procedury wyborczej). W 3. turze decyduje już zwykła większość. Jeśli nie uda się jej osiągnąć, Zgromadzenie Republiki Kosowa

ulega rozwiązaniu z mocy prawa, a przedterminowe wybory parlamentarne powinny zostać przeprowadzone w ciągu 45 dni. Uprawnienie do rozwiązania Zgromadzenia Kosowa (Kuvendi) przed upływem kadencji przysługuje prezydentowi. Ta prerogatywa może przybierać postać obligatoryjną w przypadku uchwały o samorozwiązaniu parlamentu podjętej przez 2/3 deputowanych lub też ma fakultatywny charakter wobec udzielenia rządowi wotum nieufności.

8.1. Status prawny deputowanego i wykonywanie mandatu

Parlamentarzyści nie podlegają odpowiedzialności za działania związane z wykonywaniem mandatu, a bez decyzji Zgromadzenia Republiki Kosowa wyrażonej większością głosów jego członków deputowany nie może być zatrzymany i pozbawiony wolności¹. Jednak popełnienie przez deputowanego poważnego przestępstwa kryminalnego zagrożonego karą co najmniej 5 lat pozbawienia wolności oraz „otwarte podżeganie do przemocy na tle etnicznym”² umożliwiają zatrzymanie parlamentarzysty lub osadzenie go w areszcie bez uchylania immunitetu (art. 22 ust. 7 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa). Decyzję w tej sprawie podejmuje izba w głosowaniu tajnym większością głosów³.

Konstytucja określa liczbę deputowanych na 120, wybieranych w wyborach powszechnych i tajnych z otwartych list wyborczych. W artykule

¹ K. NOWAK: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 32.

² K. PAWŁOWSKI: *System polityczny Kosowa*. W: *Systemy polityczne państw bałkańskich*. Red. T. BICHTA, M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012, s. 282.

³ Wniosek o uchylenie immunitetu kierowany jest przez prokuraturę do przewodniczącego Zgromadzenia Republiki Kosowa, który w ciągu 48 godzin przesyła żądanie wraz z materiałami dowodowymi do Komisji Regulaminowej i Spraw Deputowanych. Komisja ma 30 dni na rozpatrzenie wniosku po uprzednim wysłuchaniu wyjaśnień deputowanego. Decyzja Zgromadzenia poprzedzona jest debatą. Zatrzymanie lub osadzenie deputowanego w areszcie bez uchylania immunitetu wymaga natychmiastowego powiadomienia o tym fakcie przewodniczącego izby. Decyzja o uchyleniu immunitetu bądź odmowie uchylenia zapada w ciągu 4 dni. Sprawę analizuje Komisja Regulaminowa i Spraw Deputowanych. Wobec braku zgody Komisji parlamentarzysta zostaje zwolniony (art. 24 Regulaminu Zgromadzenia Republiki Kosowa).

64 kosowska ustawa zasadnicza wprowadza parytety dla etnicznych grup mniejszościowych: ich przedstawiciele mają prawo do 20 miejsc w sytuacji, gdyby liczba mandatów uzyskanych przez poszczególne mniejszości na podstawie wyników głosowania mandatów była mniejsza. Podział miejsc gwarantowanych uwzględnia liczebne różnicowanie mniejszości: 10 mandatów przeznaczono dla społeczności kosowskich Serbów, 3 dla mniejszości bośniackiej, 2 dla tureckiej a po 1 dla Romów, Aszkali, społeczności egipskiej oraz Gorańców. Dwudziesty mandat przypada w udziale tej grupie, która uzyska największą liczbę głosów.

Uprawnienia deputowanego do Zgromadzenia Kosowa można podzielić na dotyczące realizacji funkcji:

- ustawodawczej – zgłaszanie projektów ustaw i uchwał, udział w pracach klubów parlamentarnych i komisji, także tych, których nie jest członkiem (wówczas nie przysługuje prawo głosowania);
- kontrolnej – prawo do zadawania pytań pisemnych i ustnych przedstawicielom władzy państwowej, składania interpelacji i oświadczeń poselskich, wnioskowania do rządu o informację na dany temat.

Prawem do składania wniosków o informację ze strony rządu dysponują kluby parlamentarne oraz grupa 6 parlamentarzystów. Przewodniczący Kuvendi przesyła je do premiera lub właściwego ze względu na materię wniosku ministra w ciągu 2 dni od otrzymania. Przedstawiciele władzy wykonawczej mają tydzień na udzielenie odpowiedzi. Problematyka informacji rządu jest przedmiotem debaty, która trwa maksymalnie 3 godziny (art. 44 Regulaminu obrad). Sumaryczny czas przeznaczony na dyskusję nad jednym wnioskiem nie może przekroczyć pół godziny: po kwadransie dla wnioskodawcy oraz tyle samo dla przedstawiciela rządu. W tej samej sprawie deputowani mogą żądać informacji od rządu maksymalnie 2 razy w roku.

Pytania deputowanych składane są pisemnie do Biura Zgromadzenia na co najmniej 48 godzin przed posiedzeniem izby, na którym mają być omawiane. Każdemu parlamentarzystcie przysługuje prawo jedynie do 2 pytań, których czas prezentacji nie może przekroczyć 4 minut. Dodatkowa minuta może być poświęcona na zadanie pytania uzupełniającego. Odpowiedź na pytanie podstawowe oraz uzupełniające nie może trwać dłużej niż 5 minut (art. 45 Regulaminu). Brak odpowiedzi przez 2 kolejne posiedzenia w sesji pociąga za sobą opublikowanie pytań w Biuletynie

nie Zgromadzenia Republiki Kosowa, na jego witrynie internetowej oraz w formie komunikatu prasowego Biura Prasowego parlamentu (art. 45 ust. 11 Regulaminu).

Deputowani mają także prawo wystosowywać interpelacje. Odpowiedzi, które powinny być udzielone w ciągu 2 tygodni, wraz z interpelacją trafiają do protokołu z posiedzenia izby. Te, które nie doczekają się reakcji ze strony przedstawicieli właściwych organów władzy, są publikowane.

Oświadczenia poselskie wygłaszać można po uprzednim zgłoszeniu tego faktu przewodniczącemu parlamentu. Prezentowane są przed przyjęciem porządku obrad. Każdy z deputowanych ma na to 3 minuty, a klubom parlamentarnym przysługuje 5 minut, nie dłużej jednak niż 30 minut. Oświadczenia wygłaszać mogą również członkowie rządu po uprzednim zgłoszeniu takiego zamiaru przewodniczącemu izby, który może poddać je pod dyskusję (art. 48 Regulaminu).

Regulamin przewiduje ponadto rozpatrywanie spraw niecierpiących zwłoki (nieprzewidzianych porządkiem obrad), w stosunku do których izba podejmuje decyzję niezwłocznie (art. 49 Regulaminu).

Artykuł 50 Regulaminu Zgromadzenia Republiki Kosowa wyróżnia 6 rodzajów wniosków formalnych: odroczenie debaty albo posiedzenia na wniosek klubu parlamentarnego, zamknięcie debaty na podstawie wniosku szefa klubu oraz skierowanie projektu do komisji; kolejne 2 wnioski mają charakter regulaminowy i rozpatrywane są przez Komisję Regulaminową i Spraw Deputowanych: naruszenie Regulaminu obrad Zgromadzenia Kosowa i skarga na naruszenie praw deputowanego. W razie stwierdzenia zasadności wniosków przewodniczący izby zobowiązany jest do wyciągnięcia konsekwencji w stosunku do odpowiedzialnych za naruszenie Regulaminu obrad izby. Ma do dyspozycji wezwanie do zaniechania naruszania regulaminu lub naprawienia szkody.

Mandat do kosowskiego parlamentu ma charakter wolny, deputowany nie jest zobligowany instrukcjami swoich wyborców⁴. Mandatu deputowanego do Zgromadzenia Republiki Kosowa nie można łączyć ze sprawowaniem funkcji premiera, wicepremier, ministra lub jego zastępcy. W takim przypadku mandat parlamentarny wygasa z dniem powołania (art. 6 ustawy o wykonywaniu mandatu deputowanego). Nie

⁴ K. PAWŁOWSKI: *System polityczny...*, s. 282.

wolno też łączyć mandatu z funkcjami wybieralnymi w administracji lokalnej, stanowiskami kierowniczymi w agencjach rządowych oraz zatrudnieniem w służbach bezpieczeństwa, wywiadu, służbie celnej oraz przedsiębiorstwach z kapitałem państwowym. Deputowany nie może być jednocześnie sędzią, prokuratorem, członkiem Centralnej Komisji Wyborczej oraz Komisji do Spraw Skarg i Odwołań. W zakresie niepołączalności mandatu deputowanego z działalnością gospodarczą zabronione jest wykonywanie funkcji w zarządach spółek prywatnych, jak również zatrudnienie w charakterze doradcy lub pełnomocnika prawnego spółek prawa handlowego. Nie wolno także piastować stanowiska redaktora naczelnego lub jego zastępcy w środkach masowego przekazu. Obowiązuje też zakaz wykonywania zawodu prawnika oraz prowadzenia działalności w sferze gospodarki, która mogłaby generować konflikt interesów (art. 7).

Warunki wygaśnięcia mandatu przed upływem kadencji określa artykuł 8 ustawy o wykonywaniu mandatu deputowanego. Do takiej sytuacji dochodzi w razie:

- odmowy złożenia ślubowania,
- rezygnacji,
- objęcia stanowiska w rządzie,
- niezdolności do wypełniania obowiązków,
- 6-miesięcznej absencji na posiedzeniach Zgromadzenia Republiki Kosowa lub komisji parlamentarnych,
- prawomocnego skazania za przestępstwo kryminalne na karę pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej 6 miesięcy,
- śmierci.

Decyzja w sprawie wygaszenia mandatu podejmowana jest większością 2/3 deputowanych na podstawie opinii Komisji Mandatowej i Regulaminowej. Wniosek o uchylenie immunitetu składa Prokurator Generalny (art. 9 ust. 4 ustawy o wykonywaniu mandatu deputowanego). Wyjątek stanowi postępowanie karne, kiedy to sąd występuje z takim wnioskiem do przewodniczącego parlamentu. Opiniuje go Komisja Regulaminowa w ciągu 30 dni. Decyzja o uchyleniu immunitetu zapada większością głosów (art. 9 ust. 7), a deputowanemu przysługuje od niej odwołanie do sądu w terminie 30 dni. Zażalenie parlamentarzysty nie wstrzymuje postanowienia Zgromadzenia Republiki Kosowa w tej sprawie. Tymczasowe

aresztowanie jest możliwe wobec deputowanego bez zgody Zgromadzenia Republiki Kosowa w przypadku zatrzymania parlamentarzysty na gorącym uczynku w związku z popełnieniem przez niego przestępstwa zagrożonego karą pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej 5 lat więzienia (art. 9 ust. 9).

Ustawa gwarantuje deputowanym wstęp do wszystkich instytucji publicznych, jak również do jednostek Sił Bezpieczeństwa Kosowa i policji. Parlamentarzysta uczestniczyć może także w posiedzeniach organów administracji lokalnej, która co miesiąc dostarcza deputowanemu kalendarium sesyjne (art. 12 ust. 2). Szefowie centralnych organów administracji mają obowiązek udzielać deputowanym pomocy w wykonywaniu ich funkcji w pierwszej kolejności, jak również w ciągu 7 dni udzielać odpowiedzi na zapytania poselskie. Instytucje i władze publiczne są zobowiązane do rozpatrywania skarg i wniosków obywateli przekazywanych w ich imieniu przez deputowanych w terminie 30 dni. Jeśli jakiś akt wykonawczy lub akt prawa miejscowego w opinii deputowanego budzi wątpliwości, parlamentarzysta występuje z pisemnym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie lub uchylenie, informując jednocześnie o tym fakcie odpowiednio premiera lub władze gminy. Wniosek deputowanego podlega rozpatrzeniu na następnym posiedzeniu, a o efektach tego procedowania wnioskodawca winien być poinformowany w ciągu 7 dni (art. 13 ust. 6). Deputowany ma również prawo do podjęcia interwencji w sytuacji stwierdzenia naruszenia prawa przez urzędnika. Przełożeni urzędnika mają 30 dni na podjęcie odpowiednich działań (art. 13 ust. 7).

Deputowany otrzymuje wynagrodzenie oraz dietę za udział w posiedzeniach komisji parlamentarnych i sesjach Zgromadzenia Republiki Kosowa, za pełnienie funkcji parlamentarnych, zwrot wydatków służbowych, dodatek emerytalny (art. 14 ust. 1) oraz 12-miesięczną odprawę po zakończeniu kadencji (art. 16). Diety podlegają opodatkowaniu i przysługują wyłącznie za sprawowanie funkcji kierowniczych (art. 18). Diety nie są wypłacane za nieusprawiedliwione nieobecności (art. 19).

Dodatek emerytalny wypłacany jest po upływie jednej kadencji i osiągnięciu wieku 55 lat (art. 22). Wysokość uzależniona jest od liczby kadencji i waha się od 50% do 70% podstawowego wynagrodzenia deputowanego (art. 22 ust. 2). Świadczenie podlega dziedziczeniu w wymiarze 70% świadczenia przysługującego deputowanemu w momencie śmierci.

Prawem do świadczenia objęci są także małżonkowie deputowanych oraz niepełnoletnie dzieci do uzyskania pełnoletności lub też osiągnięcia wieku 22 lat w przypadku dzieci uczących się (art. 27).

Deputowanemu, który uległ wypadkowi podczas wykonywania mandatu, przysługuje dodatek emerytalny bez względu na wiek i liczbę kadencji w wysokości 70% podstawowego wynagrodzenia (art. 25). Parlamentarzyście przysługuje również doroczny płatny urlop w wymiarze nieprzekraczającym 30 dni (art. 29–30).

Każdemu z deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa na okres kadencji wydawany jest paszport dyplomatyczny, który jest ważny przez rok po jej zakończeniu (art. 31).

Lokalne władze odpowiedzialne są za funkcjonowanie biur poselskich w terenie, które finansowane są z budżetu parlamentu, podobnie jak pensja sekretarza deputowanego legitymującego się co do zasady wykształceniem prawniczym (art. 33).

Deputowanemu może przysługiwać ochrona osobista na umotywowany wniosek, co do którego decyzję podejmuje minister właściwy do spraw wewnętrznych (art. 35).

W ciągu 6 miesięcy po zakończeniu kadencji deputowany zgłasza gotowość do podjęcia pracy na stanowisku zajmowanym przed objęciem mandatu w sektorze publicznym lub też w instytucji finansowanej ze środków publicznych, ma prawo do powrotu na to stanowisko po upływie kadencji.

Deputowany w sprawowaniu mandatu zobowiązany jest do przestrzegania zasad (art. 39):

- kierowania się interesem publicznym,
- wysokiego poziomu etycznego,
- obiektywizmu,
- odpowiedzialności,
- uczciwości.

Nie wolno bez przekonywającego uzasadnienia odmówić udziału w pracach gremiów parlamentarnych ani też brać udziału w głosowaniach, które budzą wątpliwości co do możliwości wystąpienia konfliktu interesów lub też dotyczą interesu prawnego deputowanego (art. 44). Parlamentarzyści zobowiązani są w terminie 30 dni od formalnego objęcia mandatu do złożenia oświadczenia majątkowego, które ponawiane jest po 1 stycznia każdego roku i na 30 dni przed upływem kadencji (art. 47).

8.2. Organizacja pracy parlamentu

Kluby parlamentarne w Zgromadzeniu Republiki Kosowa mogą być tworzone w oparciu o kryterium wspólnej afiliacji politycznej lub programowej. Do ich utworzenia potrzebna jest inicjatywa co najmniej 6 parlamentarzystów lub 5% ogólnej liczby deputowanych (art. 20 ust. 3 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa). Można być członkiem maksymalnie jednego klubu parlamentarnego lub żadnego z nich.

Pracami Zgromadzenia Republiki Kosowa kieruje przewodniczący i jego 5 zastępców wybieranych większością głosów. Do odwołania tych osób ze stanowisk z inicjatywy podmiotów desygnujących potrzebna jest większość kwalifikowana (art. 67 Konstytucji). Podział stanowisk w ścisłym kierownictwie Zgromadzenia Republiki Kosowa odzwierciedla skład polityczny izby. Kandydatury na 4 szefów parlamentu wysuwają największe kluby parlamentarne, z tym, że ten najliczniejszy desygnuje kandydata na przewodniczącego. Trzy kluby następne w kolejności liczby posiadanych mandatów proponują kandydatury 3 wiceszefów parlamentu. Pozostali 2 wiceprzewodniczący reprezentują etniczne grupy mniejszościowe, przy czym 1 z zastępców przewodniczącego ma być przedstawicielem kosowskich Serbów.

Przewodniczący Zgromadzenia Kosowa⁵ dysponuje uprawnieniami:

- porządkowymi: przewodniczy posiedzeniom razem z jednym z wiceprzewodniczących, dba o ład i porządek podczas obrad – dysponuje sankcjami w postaci upomnienia, odebrania głosu czy też wykluczenia z obrad lub posiedzenia komisji na określony czas wobec osób naruszających powagę parlamentu (np. poprzez używanie wulgarnego języka) oraz obrad (lekceważenie autorytetu przewodniczącego) czy też zakłócających ich przebieg; odracza lub przerywa sesję; po konsultacji z prezydium wnioskuje o podjęcie interwencji przez policję w gmachu parlamentu, dokonuje wykładni regulaminu;
- w zakresie ustrojowym: reprezentuje jednoizbowy parlament, podpisuje uchwalone ustawy, pełni obowiązki prezydenta w sytuacji czasowej jego niezdolności do sprawowania funkcji.

⁵ Podczas nieobecności przewodniczącego zastępuje go jeden z wiceprzewodniczących, natomiast w sytuacji trwałej niemożności wypełniania obowiązków przez przewodniczącego jego miejsce zajmuje inny członek Prezydium Zgromadzenia Kosowa z tego samego ugrupowania politycznego (art. 18 ust. 3 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa).

Kadencja Prezydium Zgromadzenia Republiki Kosowa pokrywa się z kadencją izby. Zadaniem Prezydium, w którego skład wchodzi przewodniczący wraz z zastępcami, jest kierowanie pracami parlamentu (art. 67 ust. 6 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa)⁶:

- od strony funkcjonalnej: opracowanie liczby i rodzaju komisji parlamentarnych, planu pracy parlamentu z uwzględnieniem strategii prac legislacyjnych rządu, porządku obrad poszczególnych sesji;
- w zakresie organizacyjnym: uzgadnianie z klubami parlamentarnymi organizacyjnych szczegółów prac parlamentarnych: formy debat, godzin pracy, liczby dni roboczych w tygodniu i tygodni parlamentarnych w roku, podejmowanie decyzji w sprawach służbowych wyjazdów zagranicznych deputowanych, zatwierdzanie projektu planu finansowego parlamentu.

Prezydium jest organem kolegialnym, rozstrzygnięcia zapadają jednogłośnie w drodze porozumienia, a wobec braku konsensusu większością głosów. W razie równej liczby głosów decyduje stanowisko przewodniczącego, który na wniosek klubu parlamentarnego lub grupy deputowanych (6 osób lub 5% składu izby) zwołuje obrady i im przewodniczy. W posiedzeniach Prezydium parlamentu uczestniczyć mogą bez prawa głosu przedstawiciele prezydenta, rządu oraz szefowie klubów parlamentarnych.

W Zgromadzeniu Republiki Kosowa działają komisje stałe i doraźne odzwierciedlające skład polityczny parlamentu i strukturę płci. Oprócz tego na wniosek 1/3 deputowanych izba powołać może komisje nadzwyczajne, w tym na przykład śledcze. Liczba miejsc i podział stanowisk powinny uwzględniać rozkład sił politycznych reprezentowanych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa. Szefem komisji nie może być deputowany będący członkiem rządu ani nikt z Prezydium izby. Zgodnie z artykułem 77 Konstytucji jeden z dwóch wiceprzewodniczących komisji musi reprezentować grupę etniczną inną niż ta, z której pochodzi przewodniczący. Wyjątek to Komisja do spraw Praw i Interesów Wspólnot Etnicznych

⁶ Zgodnie z art. 12 ust. 4 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa skład prezydium powinien uwzględniać strukturę zróżnicowania płci w izbie. W przypadku rezygnacji któregośkolwiek z członków Prezydium prawo desygnowania kandydata na wakujące stanowisko ma partia polityczna lub koalicja partii, którą reprezentował parlamentarzysta.

(określenie w tłumaczeniu K. Pawłowskiego). Przewodniczącemu tej komisji wybiera się spośród kandydatów zgłoszonych przez przedstawicieli grup mniejszościowych (art. 63 ust. 6 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa). Komisji stałych jest 12 (art. 69 ust. 3). Większość kwalifikowana głosów członków komisji potrzebna jest do powołania podkomisji do rozpatrywania konkretnych problemów. Możliwe są także wspólne podkomisje dla kilku komisji. Obowiązuje zasada proporcjonalnego odzwierciedlenia układu politycznego w parlamencie, a każdy z klubów parlamentarnych powinien być reprezentowany w podkomisji przez co najmniej jednego z członków (art. 70).

Obrady komisji parlamentarnych, nie rzadziej niż raz w miesiącu, są jawne. Możliwe jest również wysłuchanie publiczne. Posiedzenie zostaje utajnione w sytuacji rozpatrywania kwestii związanych z bezpieczeństwem państwa, kontraktami państwowymi albo pracy nad końcowym sprawozdaniem komisji dla Zgromadzenia Republiki Kosowa.

Zwoływanie inauguracyjnej sesji nowo wybranego Zgromadzenia Republiki Kosowa należy do prezydenta, który wyznacza posiedzenie w ciągu 30 dni od daty ogłoszenia oficjalnych wyników wyborów. Od strony organizacyjnej za przygotowanie pierwszego posiedzenia izby odpowiada przewodniczący parlamentu poprzedniej kadencji. Razem z liderami partii politycznych obecnych w bieżącej kadencji następuje podział miejsc na sali obrad oraz przygotowanie porządku obrad pierwszej sesji. Porządek obrad musi być ustalony najpóźniej na 5 dni przed posiedzeniem izby. Przewiduje on wybór Komisji Regulaminowej i Skrutacyjnej, której zadaniem jest stwierdzenie kworum oraz przeprowadzenie wyborów przewodniczącego i jego zastępców (art. 8 Regulaminu obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa). Do czasu wyboru kierownictwa izby jej pracami kierują deputowani najstarszy i najmłodszy wiekiem.

Posiedzenia Zgromadzenia Republiki Kosowa są na ogół jawne⁷. Obrady utajnia się na wniosek prezydenta, premiera lub 1/3 deputowanych za zgodą 2/3 deputowanych obecnych i głosujących (art. 68 Konstytucji). Parlament Kosowa funkcjonuje w trybie 2 sesji zwyczajnych w ciągu roku: wiosennej (początek w 3. poniedziałek stycznia) i jesiennej (początek w 2. poniedziałek września). Nadzwyczajne sesje w sprawach niecier-

⁷ Obrady mogą być transmitowane, a także rejestrowane przy pomocy urządzeń elektronicznych.

piących zwłoki zwoływane są z inicjatywy prezydenta, premiera albo 1/3 deputowanych. Parlamentarzyści pracują w trybie posiedzeń plenarnych (zazwyczaj 2 razy w miesiącu) oraz posiedzeń komisji.

Do podjęcia skutecznych prawnie rozstrzygnięć wymagana jest obecność więcej niż połowy całkowitej liczby deputowanych (art. 69 ust. 3 Konstytucji). Prawomocność aktów normatywnych wymaga podwójnej większości głosów – deputowanych obecnych i głosujących (art. 80 Konstytucji). Wyjątek stanowią głosowania nad ustawami o szczególnym znaczeniu, w których większość obejmuje deputowanych głosujących i obecnych oraz deputowanych z gwarantowanymi mandatami dla społeczności mniejszościowych. Głosowanie może przybierać następujące formy: głosowanie jawne poprzez podniesienie rąk i liczenie głosów popierających, przeciwnych i wstrzymujących się; głosowanie tajne; głosowanie z wykorzystaniem aparatury elektronicznej oraz głosowanie imienne (art. 51 ust. 4 Regulaminu obrad).

Akty normatywne uchwalane przez Zgromadzenie Republiki Kosowa po podpisaniu przez przewodniczącego parlamentu publikowane są w „Dzienniku Urzędowym Republiki Kosowa” (tłum. – R.R., w oryginale: „Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës”). Osobą odpowiedzialną za to jest sekretarz Zgromadzenia wybierany w drodze otwartego konkursu, który służbowo podlega Prezydium izby, kieruje ponadto pracą Administracji Zgromadzenia Republiki Kosowa, która zapewnia obsługę kancelaryjno-biurową parlamentu. W skład Administracji Zgromadzenia wchodzi m.in. Biuro Zgromadzenia, które zajmuje się kontrolą formalno-prawną projektów aktów prawnych kierowanych do parlamentu oraz tłumaczeniem ich na 3 języki używane w pracach Zgromadzenia Republiki Kosowa: albański, serbski oraz angielski.

ROZDZIAŁ 9

TRYB USTAWODAWCZY

Kworum niezbędne do zapewnienia prawomocności obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa wynosi co najmniej połowę całkowitej liczby deputowanych (art. 69 ust. 3 Konstytucji). Decyzje podejmowane przez Zgromadzenie Republiki Kosowa wymagają podwójnej większości (większości głosów deputowanych obecnych i głosujących), co wynika z art. 80 Konstytucji. Wyjątek stanowi procedowanie nad ustawami o szczególnym znaczeniu. Wymagana większość w tym przypadku jest potrójna i obejmuje deputowanych głosujących i obecnych oraz deputowanych z mandatami gwarantowanymi dla społeczności mniejszościowych. Materia ustawowa o szczególnym znaczeniu to ustawy dotyczące granic gmin i ich kompetencji, praw członków wspólnot etnicznych: uprawnień innych niż wyszczególnione w ustawie zasadniczej, ustaw językowych, ordynacji wyborczej do samorządów, ochrony dziedzictwa kulturowego, wolności wyznania, edukacji oraz wykorzystania symboli narodowych, etnicznych i religijnych. Warto zaznaczyć, iż żadna z wymienionych powyżej kategorii nie może być przedmiotem referendum ogólnokrajowego (art. 81 Konstytucji).

Regulamin obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa (art. 51 ust. 4) przewiduje głosowania w trybie jawnym poprzez podniesienie rąk, tajnym, głosowanie z wykorzystaniem aparatury elektronicznej oraz imienne.

9.1. Inicjatywa ustawodawcza

Zgodnie z postanowieniami Konstytucji Kosowa inicjatywa ustawodawcza przysługuje prezydentowi Republiki Kosowa, rządowi, deputowa-

nym do Zgromadzenia Republiki Kosowa oraz co najmniej 10 tys. obywateli (art. 79 Konstytucji). Zabronione są wszelkie formy dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne, pochodzenie narodowe i społeczne, przynależność do społeczności, własność, orientację seksualną, z powodów ekonomicznych, urodzenia, niepełnosprawności (art. 10 ust. 3). Projekt legislacyjny przedkładać jest Prezydium Zgromadzenia Kosowa. Specjalna procedura dotyczy inicjatyw obywatelskich. W ciągu 6 miesięcy od dnia zawiadomienia o zamiarze zgłoszenia inicjatywy ustawodawczej przez grupę obywateli projekt musi zyskać poparcie co najmniej 10 tys. osób uprawnionych do głosowania i trafić do Zgromadzenia Kosowa (art. 14). Poparcia można udzielić tylko raz (art. 16 ust. 2). Weryfikacją poprawności podpisów poparcia zajmuje się Centralna Komisja Wyborcza w ciągu 15 dni od złożenia listy. W przypadku rozbieżności Centralna Komisja Wyborcza zawiadamia o tym pełnomocnika inicjatywy ustawodawczej, który ma maksymalnie 30 dni na uzupełnienie (art. 17 ust. 3). Weryfikacji formalnoprawnej dokonuje Zgromadzenie Kosowa, które występuje do rządu o opinię na temat projektu aktu prawnego (art. 20). Odrzucenie inicjatywy ustawodawczej z powodów formalnych może być zaskarżone do sądu (art. 19). Pełnomocnik inicjatywy ustawodawczej uczestniczy w pracach komisji parlamentarnych dotyczących przedłożenia legislacyjnego (art. 20 ust. 4). Prezydium Zgromadzenia może także dopuścić pełnomocnika inicjatywy ustawodawczej do prezentacji projektu podczas sesji plenarnej izby (art. 20 ust. 5). Zgromadzenie Kosowa ma obowiązek rozpatrzenia projektu obywatelskiego (art. 21 ust. 1).

9.2. Tryb legislacyjny

Tryb legislacyjny uregulowany jest w Regulaminie obrad Zgromadzenia Republiki Kosowa. Dokument precyzuje przebieg procesu legislacyjnego. W odniesieniu do podmiotów posiadających inicjatywę ustawodawczą Regulamin wskazuje, iż uprawnienie do wnoszenia projektów legislacyjnych, oprócz wymienionych w Konstytucji deputowanych, przysługuje także komisjom parlamentarnym lub klubom parlamentarnym. Przedłożenia ustawowe podmiotów innych niż rząd Prezydium parlamentu kie-

ruje do rządu w celu zajęcia stanowiska, które powinno być opracowane w ciągu 30 dni (art. 53 Regulaminu).

Projekt aktu normatywnego składany jest przez inicjatora do Biura Zgromadzenia Republiki Kosowa w 3 wersjach językowych: albańskiej, serbskiej i angielskiej, pisemnie i w formie elektronicznej. Metryczka projektu musi zawierać: opis celów ustawy, opinię o zgodności z obowiązującym ustawodawstwem (w tym z legislacją Unii Europejskiej) oraz szacunkowe koszty implementacji i funkcjonowania.

Weryfikacji projektu aktu normatywnego pod kątem formalnoprawnym dokonuje Biuro Zgromadzenia Republiki Kosowa. Następnym krokiem jest wyznaczenie przez Prezydium parlamentu komisji będącej sprawozdawcą projektu (art. 54 Regulaminu). Komisja ta przygotowuje sprawozdanie, które jest przedmiotem dyskusji na forum Zgromadzenia Republiki Kosowa i zawiera sugestię co do dalszego przebiegu procedowania. Zasadniczo proces legislacyjny w Zgromadzeniu Republiki Kosowa obejmuje 2 czytania, w szczególnych przypadkach możliwe jest także 3. czytanie.

Pierwsze czytanie to prezentacja projektu przez wnioskodawcę, debata oraz głosowanie. Inicjator projektu może wycofać projekt przed drugim czytaniem. Efektem pierwszego czytania jest odesłanie projektu do prac w Komisjach: Legislacji i Sprawiedliwości, Budżetu i Finansów, Integracji Europejskiej, Praw Człowieka, Równości Płci, Osób Zaginionych i Skarg, Praw i Interesów Wspólnot Etnicznych. Poprawki zgłaszać mogą deputowani, kluby i komisje oraz rząd, a propozycje skutkujące zmianami budżetowymi wymagają opinii Komisji Budżetu. Sprawozdania poszczególnych komisji powinno od pierwszego czytania dzielić 60 dni, a w szczególnych przypadkach termin może być wydłużony jeszcze o 30 dni. Końcowe sprawozdanie sumaryczne komisja sprawozdawcza przedstawia co najmniej na 5 dni przed drugim czytaniem. W dokumencie zawarte są opinie komisji parlamentarnych dotyczące projektu oraz poprawki zgłoszone w toku procedowania nad przedłożeniem. Drugie czytanie obejmuje debatę oraz głosowanie, najpierw nad poprawkami, a potem nad całym projektem zmienionym poprawkami. Jeśli drugie czytanie zakończy się odrzuceniem projektu o zmienionej treści, wnioskodawca ma prawo zwrócić się do Zgromadzenia Republiki Kosowa o trzecie czytanie, ale bez poprawek odrzuconych uprzednio. Procedowanie toczy się według zasad przewidzianych dla drugiego czytania (art. 58 Regulaminu).

9.3. Promulgacja ustaw

Uchwalony akt prawny w ciągu 10 dni roboczych od przyjęcia podpisuje przewodniczący Zgromadzenia Republiki Kosowa. Zgodnie z Konstytucją decydowanie o publikacji ustaw uchwalonych przez Zgromadzenie Republiki Kosowa należy do prerogatyw prezydenta, który ma na to 8 dni. Dokument trafia do promulgacji do kosowskiego prezydenta, który może odmówić podpisu i odesłać akt do Zgromadzenia Republiki Kosowa do ponownego rozpatrzenia przez izbę. Zakwestionowaną przez prezydenta ustawę Prezydium izby kieruje do komisji sprawozdawcy, która w ciągu 2 dni roboczych przedstawia swoje sprawozdanie wraz z wnioskiem o przyjęcie lub odrzucenie prezydenckiego stanowiska. Decyzję podejmuje Zgromadzenie większością głosów całkowitej liczby deputowanych. Prezydent Kosowa dysponuje też prawem weta, jeśli według niego przyjęta ustawa jest szkodliwa dla interesów Kosowa lub grupy mniejszościowej. Odrzucenie weta prezydenta wymaga ponownego uchwalenia ustawy większością głosów. Z prawa do odrzucenia prezydent może skorzystać tylko raz w stosunku do danej ustawy.

9.4. Nowelizacja Konstytucji

Poprawki do kosowskiej Konstytucji mogą zgłaszać rząd, prezydent oraz 1/4 deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa. Każda zmiana ustawy zasadniczej wymaga podwójnej większości 2/3 głosów w parlamencie: kwalifikowanej deputowanych do Zgromadzenia Republiki Kosowa i takiej samej deputowanych posiadających mandaty gwarantowane dla wspólnot mniejszościowych. Zmiany w Konstytucji nie mogą dotyczyć ograniczania praw i wolności obywatelskich: w tym zakresie orzeka Sąd Konstytucyjny na wniosek przewodniczącego Zgromadzenia Republiki Kosowa. Zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej poprawki do Konstytucji wchodzą w życie natychmiast po ich uchwaleniu (art. 144 ust. 4 Konstytucji).

ROZDZIAŁ 10

RZĄD I ADMINISTRACJA

10.1. Tworzenie i odpowiedzialność gabinetu

Kandydata na premiera desygnuje prezydent po konsultacjach z partią polityczną lub koalicją partyjną, która posiada niezbędną większość parlamentarną konieczną do powołania rządu (art. 95 Konstytucji). W ciągu 15 dni od wyznaczenia premier przedstawia Zgromadzeniu Republiki Kosowa skład gabinetu oraz składa wniosek o wotum zaufania, do którego otrzymania niezbędna jest większość głosów deputowanych (art. 95 ust. 2–3). Członkowie rządu obejmują swoje obowiązki, składając ślubowanie przed izbą. Brak zatwierdzenia rządu ze strony parlamentu upoważnia prezydenta do desygnowania w ciągu 10 dni kolejnego kandydata na szefa gabinetu ministrów. Jeśli i tym razem rząd nie uzyska koniecznej większości, głowa państwa rozwiązuje parlament i rozpisuje przedterminowe wybory, które organizuje się nie później niż 40 dni od daty ich ogłoszenia. W przypadku rezygnacji lub opróżnienia stanowiska premiera prezydent wskazuje kandydata na szefa rządu po konsultacjach z partią polityczną lub koalicją partyjną, która dysponuje w parlamencie niezbędną większością do utworzenia gabinetu.

Rząd ponosi odpowiedzialność polityczną przed parlamentem, wobec którego ministrowie składają ślubowanie. Obowiązuje odpowiedzialność kolektywna za decyzje gabinetu oraz indywidualna ministrów (art. 97 Konstytucji). Są oni ponadto chronieni immunitetem w zakresie wykonywania swoich obowiązków służbowych. Odpowiedzialność polityczna gabinetu inicjowana jest przez 1/3 deputowanych mających prawo złożyć wniosek o wyrażenie wotum nieufności wobec rządu, który podobnie

jak wniosek o udzielenie wotum zaufania¹ wymaga akceptacji większości głosów członków Zgromadzenia Republiki Kosowa. Fiasko wniosku o wyrażenie wotum nieufności oznacza 3-miesięczną karencję przed złożeniem kolejnego wniosku. Wniosek o wyrażenie wotum nieufności wobec rządu umieszczany jest w porządku obrad pomiędzy 2. a 5. dniem od jego zgłoszenia.

10.2. Uprawnienia i struktura rządu

Rząd jest drugim – obok prezydenta – członem dualnej egzekutywy w Kosowie. Kosowska ustawa zasadnicza nie precyzuje ani liczby zastępców premiera, ani też liczby ministerstw. Resorty tworzone są rozporządzeniem rządu w zależności od potrzeb związanych z realizacją zadań ministerstw. Zgodnie z Konstytucją co najmniej jeden z ministrów musi być kosowskim Serbem, a drugi przedstawicielem innej mniejszościowej wspólnoty etnicznej. W przypadku gdy liczba resortów przekroczy 12, grupy mniejszościowe muszą mieć dodatkowego reprezentanta (art. 96 ust. 3 Konstytucji). Reprezentacja mniejszości dotyczy także stanowisk podsekretarzy stanu: 2 ze społeczności kosowskich Serbów i 2 z pozostałych grup etnicznych. Przekroczenie liczby 12 resortów pociąga za sobą konieczność powołania kolejnych 2 takich stanowisk: 1 serbskiego i 1 reprezentanta pozostałych mniejszości. Wybór kandydatów reprezentujących mniejszości etniczne następuje w drodze uzgodnienia z ugrupowaniami politycznymi, które stanowią instytucjonalną reprezentację konkretnych grup mniejszościowych. Jeśli nominaci pochodzą spoza składu Zgromadzenia Republiki Kosowa, wówczas muszą legitymować się większościowym poparciem deputowanych będących przedstawicielami mniejszościowych grup etnicznych.

Według postanowień Konstytucji (art. 92) w skład gabinetu wchodzi premier, wicepremier lub wicepremierzy oraz ministrowie. Konstytucja wychodzi daleko poza tradycyjny model definiowania funkcji premiera jako „pierwszego ministra”. W przypadku Kosowa Konstytucja sytuuje premiera jako aktywny podmiot ustrojowy. Poza kierowaniem bieżącym

¹ Angażowanie odpowiedzialności rządu możliwe jest także z inicjatywy premiera, który może wystąpić o udzielenie gabinetowi wotum zaufania.

funkcjonowaniem rządu szef rządu może przede wszystkim zmieniać ministrów bez zgody Zgromadzenia Republiki Kosowa, przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Kosowa, wskazuje dyrektora generalnego policji, razem z prezydentem wybiera 3 szefów Agencji Wywiadu Kosowa i konsultuje się z nim w sprawach dotyczących wywiadu (art. 94).

Z kolei kompetencje samego rządu Kosowa podzielić można na wyłączne i dzielone. Do tych pierwszych bez wątpienia zaliczyć należy przygotowywanie projektów aktów normatywnych oraz realizowanie ustaw uchwalonych przez parlament, jak również kierowanie bieżącą pracą administracji publicznej, sugerowanie poprawek do Konstytucji oraz poprawek do innych ustaw. Rząd zwraca się także do Sądu Konstytucyjnego z pytaniami prawnymi dotyczącymi interpretacji ustawy zasadniczej. W zakresie kompetencji dzielonych wchodzi przede wszystkim polityka zagraniczna. W odniesieniu do tej problematyki premier konsultuje się z prezydentem albo też rząd doradza mu w sprawach dotyczących powoływania i odwoływania szefów misji dyplomatycznych Republiki Kosowa (art. 93).

Struktura organizacyjna ministerstw zbudowana jest w oparciu o ministra i podsekretarzy stanu, sekretarza generalnego, departamenty oraz wydziały (art. 35 ust. 1 ustawy o administracji publicznej). Ustawa przewiduje także funkcjonowanie w resortach doradców politycznych, którzy jednak nie wykonują funkcji zarządczych (art. 35 ust. 4). Departamenty obejmują swoimi kompetencjami działy administracji rządowej i grupują kilka wydziałów jako jednostki hierarchicznie podporządkowane. Dyrektorzy departamentów podlegają służbowo sekretarzowi generalnemu ministerstwa, który pełni także funkcję dyrektora generalnego resortu (zwierzchnika służbowego pracowników), zapewniając jego prawidłowe funkcjonowanie. Terytorialnie centralne organy administracji państwowej zorganizowane są w dyrekcje (drugi szczebel podziału) oraz oddziały, którymi zarządzają odpowiednio dyrektorzy oraz kierownicy (art. 42–43). Z kolei na czele terenowych organów administracji stoją szefowie.

Spory kompetencyjne pomiędzy organami administracji rozstrzygane są w pierwszej instancji przez ministra właściwego do spraw administracji (art. 59). Organem nadzoru nad administracją jest rząd, który sprawuje go w oparciu o kryteria legalności i celowości. W tym celu organ nadzoru może żądać informacji, przeprowadzać audyty i kontrole oraz wydawać zalecenia. Wobec braku reakcji ze strony nadzorowanych na zalecenia organ

nadzorczy ma prawo zawiesić wykonanie zakwestionowanych przepisów lub też zażądać nowelizacji czy też wycofania z obrotu prawnego wadliwych przepisów i zastąpienia ich rozwiązaniami nieobarczonymi wadami prawnymi (art. 63). Pozostałe jednostki administracji nadzorowane są w oparciu o kryterium legalności. Minister właściwy do spraw administracji publicznej zobligowany jest do przygotowywania corocznie raportu o funkcjonowaniu administracji w Republice Kosowa.

10.3. Struktura administracji państwowej i status prawny urzędników

Organy administracji publicznej mają osobowość prawną. Administracja publiczna jest apolityczna (art. 12 ustawy o administracji publicznej). Republika Kosowa ponosi odpowiedzialność za szkody wyrządzone wskutek bezprawnych działań administracji publicznej (art. 13). Rekrutacja pracowników administracji publicznej prowadzona jest w trybie otwartych konkursów, a kryterium zatrudnienia są kompetencje merytoryczne (art. 14).

Ustawa o administracji publicznej nie obejmuje (art. 16):

- Administracji Zgromadzenia Republiki Kosowa,
- Kancelarii Prezydenta,
- Kancelarii Sądu Konstytucyjnego,
- administracji sądów i prokuratur,
- administracji niezależnych agencji,
- administracji uczelni wyższych.

Kosowska administracja publiczna realizuje następujące cele (art. 18):

- apolityczność i służba publiczna,
- efektywność i transparentność,
- subsydiarność,
- równość płci i promocja wieloetnicznego charakteru struktury społecznej.

Ustawa o administracji publicznej wyróżnia instytucje administracji państwowej i publicznej. Do grona instytucji administracji państwowej zalicza się (art. 20):

- organy administracji centralnej: agencje centralne,
- terenowe organy administracji publicznej,

- gminy jako organy wykonujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej,
- centralne organy państwa: premiera, wicepremierów oraz ministrów.
Instytucje administracji publicznej to:
- gminy wykonujące zadania własne i o rozszerzonym charakterze,
- niezależne agencje rządowe,
- osoby prawne wykonujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

W Republice Kosowa urzędnicy są członkami apolitycznego, profesjonalnego i ponoszącego odpowiedzialność urzędniczą korpusu służby cywilnej, który – zgodnie z postanowieniami Konstytucji (art. 101) – musi uwzględniać zróżnicowanie etniczne Kosowa oraz parytet płci (art. 3 ustawy o służbie cywilnej). W jego skład wchodzi zatrudniani na podstawie kryterium kompetencji m.in. pracownicy Administracji Zgromadzenia Republiki Kosowa, personel placówek dyplomatycznych i konsularnych, pracownicy Ministerstwa Spraw Zagranicznych, policji, Sił Bezpieczeństwa Kosowa, służby celnej i więziennej oraz zatrudnieni w sądach i prokuraturach, z wyjątkiem sędziów i prokuratorów. Ustawa o służbie cywilnej nie obejmuje: nauczycieli, personelu medycznego, twórców i artystów, funkcjonariuszy policji, służby celnej, służb penitencjarnych, funkcjonariuszy Sił Bezpieczeństwa Kosowa oraz członków gabinetów politycznych (art. 4 ustawy o służbie cywilnej). Ich zatrudnienie regulują przepisy prawa pracy i ustawodawstwo specjalne. Przepisy o służbie cywilnej nie dotyczą ponadto osób pełniących funkcje wybieralne i członków ich gabinetów politycznych, jak również pracowników obsługi technicznej.

Kosowska służba cywilna funkcjonuje według następujących zasad (art. 5):

- legalizmu,
- niedyskryminacji,
- obligatoryjności postępowania administracyjnego,
- efektywności i celowości,
- odpowiedzialności urzędniczej,
- apolityczności i bezstronnego profesjonalizmu,
- przejrzystości działania,
- eliminowania konfliktu interesów,
- równego traktowania.

Minister właściwy do spraw administracji prowadzi Centralny Rejestr Urzędników Służby Cywilnej (art. 8). Nad prawidłowym zarządzaniem i realizacją zadań służby cywilnej nadzór sprawuje Rada Służby Cywilnej (w oryginale Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil).

Rekrutacja do służby cywilnej odbywa się na podstawie kryteriów kompetencji, profesjonalizmu, apolityczności, równości szans, niedyskryminacji i równej reprezentacji etnicznej (art. 11). W instytucjach centralnych minimum 10% stanowisk zarezerwowane jest dla przedstawicieli wspólnot etnicznych. Na poziomie lokalnym udział ten odpowiada proporcjonalnemu udziałowi mniejszości w strukturze społecznej gminy.

Ustawa wymienia 4 kategorie urzędników służby cywilnej (art. 23):

- wyższe kierownicze stanowiska urzędnicze,
- kierownicze stanowiska urzędnicze,
- stanowiska urzędnicze,
- stanowiska obsługi administracyjnej.

Kosowska służba cywilna wyróżnia 2 kategorie urzędników: etatowi (zatrudniani bezterminowo) i czasowo zatrudnieni (na okres do 2 lat) w celu realizacji określonych projektów lub też jako zastępstwo (art. 12).

Kryteria naboru do służby cywilnej to (art. 13):

- pełnoletniość (nie ma możliwości aplikowania rok przed osiągnięciem wieku emerytalnego),
- pełna zdolność do czynności prawnych,
- posiadanie pełni praw obywatelskich,
- odpowiednie wykształcenie.

Możliwe jest także zatrudnianie cudzoziemców, ale nie na wszystkich stanowiskach, jak również wolontariuszy: emerytowanych urzędników służby cywilnej do 70. roku życia. W celu zatrudnienia na wyższych kierowniczych stanowiskach urzędniczych oraz kierowniczych stanowiskach urzędniczych minister do spraw administracji tworzy komisję rekrutacyjną składającą się z 3 sekretarzy generalnych, profesora uniwersyteckiego i przedstawiciela organizacji pozarządowych. W instytucji, w której powstał wakat, jej kierownik wyznacza dodatkowych członków komisji. Po przeanalizowaniu zgłoszeń, które wpłynęły w otwartym naborze, komisja proponuje ministrowi 3 kandydatów z najwyższymi kompetencjami (art. 15). Spośród tych 3 kandydatów kierownik urzędu wybiera jedną osobę, którą rząd powołuje na okres 3 lat. W pozostałych przypadkach

decyduje samodzielnie kierownik instytucji. Pierwszeństwo przy obsadzeniu stanowisk kierowniczych mają urzędnicy korpusu służby cywilnej. Jeśli nie wpłyną takie zgłoszenia, każdy może ubiegać się o zatrudnienie. Wolny nabór dotyczy stanowisk urzędniczych i nieetatowych. Nowo zatrudnionych urzędników etatowych obowiązuje 12-miesięczny okres próbny (art. 20 ust. 2). W przypadku urzędników zatrudnionych czasowo okres próbny trwa 3 miesiące. Próbne zatrudnienie nie dotyczy osób, które awansowały w drodze konkursu.

Urzędnicy służby cywilnej mogą zajmować wybieralne stanowiska polityczne, ale wówczas zostają zawieszeni w służbie na czas trwania mandatu. Jeśli ubiegają się o mandat deputowanego lub radnego gminnego, na miesiąc przed wyborami otrzymują urlop bezpłatny. Brak sukcesu wyborczego pozwala na powrót do pracy urzędniczej po tygodniu od ogłoszenia oficjalnych wyników wyborów (art. 17). Zatrudnieni w służbie cywilnej nie mogą sprawować funkcji partyjnych ani angażować się politycznie. Urzędnicy kosowskiej Służby Cywilnej mają prawo do strajku (art. 48).

W Republice Kosowa funkcjonuje korpus służby cywilnej w samorządzie terytorialnym. Jego pracownicy są opłacani z budżetu centralnego, z wyjątkiem burmistrza, jego zastępców i dyrektorów wydziałów oraz radnych Zgromadzenia Gminnego. Dyrektorzy wydziałów zatrudniani przez burmistrza, jak również dyrektorzy przedsiębiorstw komunalnych oraz pracownicy samorządowego korpusu służby cywilnej nie mogą piastować jednocześnie mandatu deputowanego do Zgromadzenia Republiki Kosowa oraz Zgromadzenia Gminnego w gminie, w której są zatrudnieni (art. 65 ustawy o samorządzie lokalnym). Administracja lokalna zorganizowana jest w wydziałach kierowanych przez dyrektorów. Jej zwierzchnikiem jest szef personelu, który jest wyłaniany w drodze publicznego konkursu ogłaszanego przez burmistrza zgodnie z przepisami ustawy o służbie cywilnej (art. 66 ust. 3).

W Republice Kosowa obowiązuje ustawa o byłych wysokich rangą funkcjonariuszach państwowych, do których zalicza się przewodniczącego Zgromadzenia Republiki Kosowa, premiera oraz prezesa Sądu Konstytucyjnego. Warunkiem skorzystania z przywilejów ustawy jest piastowanie jednej z wymienionych powyżej funkcji przez co najmniej pół roku, z wyłączeniem sytuacji prawomocnego skazania na karę pozbawienia wolności powyżej 6 miesięcy za popełnienie przestępstwa kryminalne-

go lub też aktualnego sprawowania innej funkcji publicznej o podobnym lub wyższym poziomie wynagrodzenia. Byli przewodniczący parlamentu, premierzy oraz prezesi Sądu Konstytucyjnego otrzymują wynagrodzenie w wysokości 70% uposażenia aktualnie sprawujących te funkcje (art. 3 ust. 1 ustawy o byłych wysokich rangą funkcjonariuszach państwowych). Kancelaria Premiera, Zgromadzenie Republiki Kosowa czy też Sąd Konstytucyjny jako instytucje zapewniają byłym wysokim rangą funkcjonariuszom państwowym asystenta, kierowcę oraz ochroniarza, jak również wyposażone biuro i pokrycie kosztów usług telekomunikacyjnych do wysokości 1 200 euro miesięcznie (art. 3 ust. 7). Świadczenia przysługują również wdowie lub wdowcowi po funkcjonariuszu oraz niepełnoletnim dzieciom w wysokości 60% uposażenia byłego wysokiego rangą funkcjonariusza państwowego i są wypłacane do ostatniego dnia miesiąca poprzedzającego śmierć lub ponowne wstąpienie w związek małżeński (art. 3 ust. 8 lit. b). Koszty pogrzebu byłych wysokich rangą funkcjonariuszy państwowych pokrywane są z budżetów instytucji, którymi kierowali w przeszłości i z tego tytułu pobierali apanaże. Świadczenia pieniężne podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych (art. 9).

ROZDZIAŁ 11

SAMORZĄD TERYTORIALNY W REPUBLICE KOSOWA

Samorządność lokalna jest jedną z zasad ustrojowych Republiki Kosowa (art. 123 ust. 1 Konstytucji). W kosowskiej ustawie zasadniczej zawarto odwołanie do Europejskiej karty samorządu lokalnego, która ma być stosowana na poziomie odpowiadającym rygorom dotyczącym państwa-sygnatariusza. Władza lokalna jest sprawowana przez organy przedstawicielskie pochodzące z wyborów powszechnych, równych, wolnych, bezpośrednich oraz tajnych (art. 123 ust. 2 Konstytucji). Samorząd w Republice Kosowa działa na zasadach transparentności, skuteczności, ma zaspokajać potrzeby społeczności lokalnych ze szczególnym uwzględnieniem interesów grup mniejszościowych.

Podstawą podziału terytorialnego Kosowa jest gmina, która stanowi wspólnotę lokalną złożoną z substratu ludzkiego i rzeczowego, czyli odpowiedniego terytorium i zamieszkującej go społeczności. Członkostwo we wspólnocie lokalnej nabywa się z chwilą osiedlenia, czyli stałego zamieszkiwania. Gmina posiada osobowość prawną, co czyni ją podmiotem prawa zarówno publicznego, jak i prywatnego¹. Nazwy i granice gmin określa ustawa (art. 6 ustawy o samorządzie lokalnym). Ustawa umożliwia też delegowanie zadań na jednostki pomocnicze, którymi mogą być dzielnice, wsie lub osiedla (art. 34). Gminy mają również możliwość nawiązywania współpracy z innymi gminami lub jednostkami samorządu terytorialnego innych państw (art. 29–30 ustawy o samorządzie lokalnym) oraz dysponują prawem do stowarzyszania się i wspólnej reprezentacji.

¹ Ustawa nr 03/L-040 o samorządzie lokalnym, art. 5.

Podstawą funkcjonowania kosowskiego samorządu jest zasada subsydiarności. Gmina wykonuje zadania własne oraz delegowane, jak również o charakterze szczególnym obejmującym sprawy związane z zaspokajaniem potrzeb etnicznej wspólnoty serbskiej. Do zadań własnych ustawa zalicza (art. 17):

- rozwój lokalny,
- zagospodarowanie przestrzenne,
- administrację budowlaną,
- ochronę środowiska naturalnego,
- zapewnienie możliwości zaopatrzenia w media,
- zarządzanie kryzysowe,
- edukację do poziomu szkolnictwa średniego włącznie,
- ochronę i promocję praw człowieka,
- opiekę i pomoc społeczną,
- budownictwo komunalne,
- zdrowie publiczne i podstawową opiekę zdrowotną,
- nadawanie nazw ulicom, placom i obiektom publicznym,
- turystykę, kulturę i sport.

Wśród zadań zleconych z zakresu administracji publicznej (delegowanych) wymienić należy prowadzenie (art. 18 ust. 1):

- katastru,
- akt stanu cywilnego,
- ewidencji wyborców,
- rejestru działalności gospodarczej,
- wypłaty świadczeń społecznych (z wyjątkiem emerytur),
- ochrony lasów.

W zakresie zadań o szczególnym charakterze (uzupełniających) ustawa o samorządzie lokalnym wymienia sprawy związane z funkcjonowaniem służby zdrowia oraz edukacji i kultury, jak również umożliwia powoływanie lokalnego komendanta policji spośród przedstawicieli serbskiej grupy mniejszościowej. Do wyłącznej kompetencji Rady Gminy niepodlegającej cedowaniu na burmistrza lub komisje należą:

- uchwalanie statutu gminy i regulaminu obrad Rady Gminy,
- uchwalanie budżetu gminy i budżetów przedsiębiorstw komunalnych, jeśli świadczą usługi na rzecz zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, oraz zatwierdzanie planów lokalnego rozwoju,

- wybór kierownictwa organu,
- ustalanie wysokości opłat i podatków lokalnych, w tym zatwierdzanie taryf opłat za usługi lokalne, jeśli świadczą je podmioty publiczne (do połowy listopada każdego roku – art. 25 ustawy o samorządzie lokalnym),
- nadawanie nazw ulicom, placom i obiektom publicznym,
- zawieranie umów o współpracy.

Organami gminy są burmistrz oraz Rada Gminy, która uchwała akty prawa miejscowego. Ich przyjęcie sankcjonowane jest większością kwalifikowaną 2/3 (Statut Gminy) albo zwykłą (Regulamin obrad). Kadencja Rady Gminy trwa 4 lata (art. 37 ust. 1 ustawy o samorządzie lokalnym). Kadencja może zostać skrócona w razie uznania Rady Gminy za niedziałającą. Rada jest rozwiązywana decyzją rządu na wniosek ministra właściwego do spraw administracji lokalnej z następujących przyczyn (art. 50 ust. 2–3):

- niedokonania wyboru przewodniczącego w ciągu 30 dni od ukonstytuowania się,
- nieuchwalenia Statutu Gminy po upływie 60 dni,
- nieuchwalenia budżetu,
- brak sesji przez więcej niż 6 miesięcy.

Wybory do Rady Gminy są bezpośrednie, a liczba radnych jest proporcjonalna do liczby mieszkańców gminy i kształtuje się odpowiednio od 15 mandatów (gmina licząca mniej niż 10 tys. mieszkańców) do 41 w przypadku gmin, które zamieszkuje więcej niż 100 tys. obywateli².

Wygaśnięcie mandatu radnego Rady Gminy następuje w sytuacji:

- upływu kadencji,
- zmiany stałego miejsca zamieszkania (obowiązuje cenzus domicylu),
- pisemnej rezygnacji,
- skazania prawomocnym wyrokiem sądowym,
- nieusprawiedliwionej nieobecności podczas prac organu uchwałodawczego przez 3 miesiące.

Ustawa o samorządzie lokalnym określa również sprawę niepołączalności mandatu radnego gminy z mandatem deputowanego do Zgromadzenia Republiki Kosowa. Mowa jest również o konieczności składania

² Wyjątek stanowi Rada Prisztiny, która liczy 51 radnych.

przez radnych oświadczeń majątkowych, a także o wyłączeniu ich z rozpatrywania kwestii, które dotyczą ich interesu prawnego, co zapobiega wystąpieniu konfliktu interesów.

Inauguracyjną sesję nowej kadencji zwołuje burmistrz lub też radny najstarszy wiekiem w sytuacji, kiedy burmistrz nie został wybrany w pierwszej turze głosowania powszechnego. Ustawa o samorządzie lokalnym precyzuje liczbę co najmniej 10 sesji w roku, z tym że 5 z nich musi się odbyć w pierwszych 6 miesiącach roku (art. 43 ust. 2). Sesje nadzwyczajne odbywają się na wniosek przewodniczącego lub 1/3 całkowitej liczby radnych włącznie z propozycją porządku obrad. W myśl artykułu 45 ustawy obrady Rady Gminy są jawne, wyłączenie jawności może nastąpić większością głosów w sytuacji, gdy otwarty charakter procedowania może prowadzić do niepokojów społecznych albo stanowić zagrożenie wycieku tajnych dokumentów lub informacji wrażliwych.

Większość niezbędna do zapewnienia prawomocności obrad wynosi co najmniej połowę całkowitej liczby radnych. Porządek obrad przygotowuje przewodniczący organu w porozumieniu z burmistrzem. Powinien być dostarczony radnym na 7 dni przed rozpoczęciem posiedzenia. Ustawa przewiduje również wniosek o rozszerzenie porządku obrad o istotną sprawę publiczną niecierpiącą zwłoki, który wymaga większości głosów radnych obecnych i głosujących (art. 48 ust. 2). Uchwały podejmowane są zazwyczaj większością głosów, a w przypadku równej liczby głosów decyduje głos przewodniczącego (art. 48 ust. 1). Głosy wstrzymujące się zostają odnotowane jedynie w celu ustalenia kworum, ale nie wlicza się ich do wyników głosowania.

Pracami Rady Gminy kieruje przewodniczący wybierany w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów. W gminach, w których co najmniej 10% populacji stanowią etniczne wspólnoty mniejszościowe, jedno ze stanowisk zastępcy przewodniczącego zajmować powinien przedstawiciel tych grup, który uzyskał najlepszy wynik spośród kandydatów desygnowanych w wyborach przez mniejszości (art. 54 ust. 2). Zadaniem wiceprzewodniczącego ds. mniejszości jest promowanie dialogu pomiędzy wszystkimi grupami etnicznymi, jak również czuwanie nad interesami mniejszości na poziomie lokalnym, a w razie ponownego uchwalenia przez organ uchwałodawczy przepisów naruszających

interesy wspólnot etnicznych lub im zagrażających ma prawo wystąpić do Sądu Konstytucyjnego (art. 55 ust. 4). W gminach, w których udział grup mniejszościowych w strukturze populacji przekracza 10%, także jedno stanowisko zastępcy burmistrza przysługuje przedstawicielom mniejszości. Zasadą jest jednak, aby burmistrz miał jednego zastępcę, którego powołuje i odwołuje. Zastępcą do spraw mniejszości musi być zatwierdzony przez Radę Gminy większością radnych obecnych i głosujących (art. 61 ust. 3).

Burmistrz gminy jest organem wykonawczym wybieranym w wyborach bezpośrednich na 4-letnią kadencję. Wygaśnięcie mandatu następuje wskutek:

- upływu kadencji,
- śmierci,
- rezygnacji,
- zmiany stałego miejsca zamieszkania,
- nieusprawiedliwionej obecności w pracy powyżej 1 miesiąca,
- pozbawienia zdolności do czynności prawnych przez sąd,
- skazania za przestępstwo zagrożone karą co najmniej 6 miesięcy więzienia,
- usunięcia z urzędu na podstawie orzeczenia Sądu Konstytucyjnego, do którego wnioskuje minister właściwy do spraw administracji lokalnej, w związku z naruszeniem Konstytucji lub ustaw po uprzednim zawieszeniu burmistrza przez rząd w ciągu 30 dni od stwierdzenia naruszenia; usunięcie z urzędu może nastąpić także na wniosek 20% wyborców, większością głosów w referendum (art. 72).

Ustawa o samorządzie lokalnym do uprawnień burmistrza zalicza:

- reprezentowanie gminy w kontaktach zewnętrznych,
- kierowanie pracą urzędu i sprawami gminy,
- realizację uchwał organu uchwałodawczego,
- powoływanie i odwoływanie zastępców,
- opracowywanie projektów uchwał, w tym budżetu i planów rozwoju lokalnego,
- co najmniej raz w ciągu 6 miesięcy przedstawianie Radzie Gminy sytuacji ekonomiczno-finansowej gminy.

Cechą charakterystyczną kosowskiego samorządu jest wysoki poziom partycypacji społecznej gwarantowanej przepisami ustawy. Ów akt

prawny przewiduje organizowanie co najmniej 2 razy w roku konsultacji społecznych, podczas których mieszkańcy spotykają się z władzami i dyskutują o sprawach społecznych istotnych dla funkcjonowania wspólnoty (art. 68). Mieszkańcy dysponują także prawem do składania petycji (art. 69) oraz inicjatywą uchwałodawczą, która wymaga jednak poparcia ze strony 15% uprawnionych do głosowania i musi być rozpatrzona przez Radę Gminy w ciągu 2 miesięcy od zgłoszenia (art. 70). Z kolei przedmiotem referendum lokalnego może być uchwała Rady Gminy. Inicjatorami poddania jej pod głosowanie jest 10% uprawnionych do głosowania (art. 71). Istnieje ponadto możliwość tworzenia komitetów konsultacyjnych składających się z przedstawicieli mieszkańców oraz organizacji pozarządowych, których zadaniem jest opiniowanie projektów aktów normatywnych, jak również przedkładanie własnych inicjatyw uchwałodawczych.

Nadzór nad funkcjonowaniem samorządu lokalnego odbywa się z uwzględnieniem kryterium legalności, efektywności oraz ochrony praw człowieka. Odpowiedzialnym za ten proces ustawa czyni ministerstwo właściwe do spraw administracji. Zadania własne oraz o specjalnym charakterze weryfikowane są pod względem legalności, z kolei zadania zlecone także w oparciu o kryterium celowości. Kontroli podlegają również akty prawne, które burmistrz przesyła w ciągu 7 dni od podjęcia oraz w formie zestawienia do organu nadzoru do 10. dnia każdego miesiąca. Organ nadzoru może skierować akt normatywny do ponownego rozpatrzenia w sytuacji podejrzenia naruszenia Konstytucji lub ustaw, ale wniosek taki nie wstrzymuje wykonania uchwały. Rada Gminy ma 30 dni na rozpatrzenie zastrzeżeń organu nadzoru. Brak takiego uznania może być zaskarżony do sądu odpowiednio z wnioskiem o utrzymanie w mocy, zawieszenie lub uchylenie kwestionowanego aktu prawnego.

Ustawa dopuszcza również konsultacje celowe z organem nadzoru projektu aktu normatywnego, a także jego opinię o celowości, która może skutkować sugerowanymi przez organ zmianami (art. 83 ust. 1 i art. 84 ust. 1 ustawy o samorządzie lokalnym). Raz w roku do końca marca ministerstwo właściwe do spraw administracji lokalnej przedstawia Zgromadzeniu Republiki Kosowa raport dotyczący kontroli przeprowadzonych w ramach nadzoru nad funkcjonowaniem samorządu lokalnego i publikuje ten dokument (art. 86 ust. 1).

Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego stanowią³:

- dotacje na zadania zlecone i subwencje (w tym od rządu serbskiego) na zadania własne oraz o specjalnym charakterze (uzupełniające)⁴,
- podatki i opłaty lokalne,
- opłaty i czynsze dzierżawne,
- dochody ze sprzedaży majątku,
- dochody firm komunalnych,
- dopłaty do edukacji i służby zdrowia,
- opłaty za usługi komunalne,
- granty od organizacji międzynarodowych,
- podatek od środków transportowych,
- opłaty administracyjna oraz licencyjne związane z prowadzeniem działalności gospodarczej,
- opłata za wydanie pozwolenia budowlanego,
- opłata za udzielanie ślubu, wynajem własności komunalnej, za polowanie lub łowienie ryb na terenie gminy,
- opłata klimatyczna,
- mandaty drogowe za wykroczenia popełnione na terenie gminy,
- kary umowne i odsetki kapitałowe.

³ Ustawa nr 03/L-049 o finansach lokalnych, art. 7.

⁴ Subwencja składa się z części ogólnej, na którą rząd centralny przeznacza 10% budżetu, oraz z części wyrównawczej, która ustalana jest w oparciu o algorytm uwzględniający wielkość terytorium i populacji oraz liczbę wspólnot etnicznych innych niż albańska dla gmin poniżej 140 tys. mieszkańców, które otrzymują wyrównanie średnio w wysokości 1 euro w przeliczeniu na osobę.

ROZDZIAŁ 12

STAN WYJĄTKOWY

Konstytucja Kosowa przewiduje wyłącznie stan wyjątkowy ogłaszany przez prezydenta tylko w sytuacji:

- konieczności wprowadzenia szczególnych środków obrony,
- wewnętrznego zagrożenia porządku lub bezpieczeństwa publicznego,
- klęski żywiołowej na obszarze całego kraju lub jego części.

Stan wyjątkowy ogłoszony wskutek konieczności zastosowania szczególnych środków obrony wymaga wcześniejszej konsultacji z premierem i pociąga za sobą natychmiastowe wydanie przez prezydenta dekretu określającego naturę zagrożenia oraz zakres ograniczenia praw i wolności obywatelskich. Zgromadzenie Republiki Kosowa ma 48 godzin na jego zatwierdzenie większością kwalifikowaną obecnych i głosujących deputowanych. Wobec braku wymaganej większości dekret prezydencki traci moc prawną (art. 131 ust. 3 Konstytucji). W sytuacji zagrożenia porządku lub bezpieczeństwa publicznego albo wystąpienia klęski żywiołowej ogłoszenie przez głowę państwa stanu wyjątkowego także wymaga konsultacji z szefem rządu oraz zatwierdzenia dekretu przez Zgromadzenie Republiki Kosowa w ciągu 48 godzin większością głosów deputowanych obecnych i uczestniczących w głosowaniu. Analogicznie jak w poprzednim przypadku, jeśli zgoda nie zostanie udzielona, prezydencki dekret dotyczący natury zagrożenia i ograniczenia praw oraz wolności przestaje obowiązywać. Czas obowiązywania stanu wyjątkowego związany z okresem istnienia zagrożenia nie może przekroczyć 60 dni. W razie potrzeby, ale jedynie za zgodą większości obecnych i głosujących deputowanych, okres obowiązywania może zostać wydłużony o kolejne 30 dni, ale nie może trwać łącznie dłużej niż 90 dni (art. 131 ust. 5 Konstytucji). Zgromadzenie Re-

publiki Kosowa ma uprawnienia do ustanowienia ograniczeń czasowych i zakresu stanu wyjątkowego w razie konieczności. Na wniosek prezydenta, który uzna nadzwyczajny charakter zagrożenia państwa, większością 2/3 głosów może wyrazić zgodę na przedłużenie obowiązywania stanu wyjątkowego do 150 dni.

Podczas obowiązywania stanu nadzwyczajnego funkcje wykonawcze związane z trwaniem stanu wyjątkowego sprawuje Rada Bezpieczeństwa Kosowa działająca pod przewodnictwem prezydenta.

PODSUMOWANIE

Osiem lat, które upływa od jednostronnego ogłoszenia deklaracji niepodległości przez Kosowo, pozwala na sformułowanie wniosków dotyczących funkcjonowania kosowskiej państwowości, jak również jej perspektyw. Republika Kosowa zmagą się z trzema kategoriami problemów: geopolitycznymi, politycznymi i gospodarczymi.

Głównym problemem natury geopolitycznej, z jakim Republika Kosowa boryka się od momentu jednostronnego ogłoszenia suwerenności, jest kwestia uznania przez społeczność międzynarodową tego aktu prawnego. Jak dotąd decyzje w tej materii podjęło ponad 100 państw świata, czyli *de facto* połowa członków Organizacji Narodów Zjednoczonych. Aspekt zewnętrzny problematyki kosowskiej niepodległości oddziałuje na relacje tego państwa z innymi podmiotami prawa międzynarodowego. W wymiarze *sensu largo* przejawia się to z jednej strony uznaniem suwerenności przy jednoczesnym braku nawiązania pełnych stosunków dyplomatycznych, włącznie zatem z ustanowieniem przedstawicielstw dyplomatycznych i wymianą ambasadorów, z drugiej zaś strony ma związek z członkostwem Kosowa w organizacjach międzynarodowych. Dla niektórych z nich Republika Kosowa jest wciąż obszarem zarządzanym przez UNMIK, a w innych przypadkach cieszy się pełnym członkostwem. Rzecz jasna, ta ostatnia kwestia z punktu widzenia interesu politycznego Republiki Kosowa jest szczególnie istotna, chodzi bowiem przede wszystkim o członkostwo w Organizacji Narodów Zjednoczonych. Nie należy jednak w nadchodzącej perspektywie czasowej uznać takiego rozwiązania za realne, głównie z uwagi na sprzeciw stałych członków Rady Bezpieczeństwa: Federacji Rosyjskiej oraz Chińskiej Republiki Ludowej kwestionujących

fakt niepodległości Republiki Kosowa. Podkreślić jednak należy, że stanowisko rosyjskie wynika z faktu tradycyjnego sojuszu z Serbią, która uznaje Kosowo za własną prowincję. Niemniej jednak w okresie aneksji Półwyspu Krymskiego przez Federację Rosyjską w marcu 2014 roku i związanych z nią perturbacji natury prawnomiędzynarodowej strona rosyjska podnosiła sprawę jednostronnej deklaracji niepodległości Kosowa, wywodząc z tego przypadku przykład emanacji idei samookreślenia narodów w odniesieniu do Autonomicznej Republiki Krymu i jej secesji ze składu Ukrainy. Republika Kosowa nie należy jednak ani do Organizacji Narodów Zjednoczonych¹, ani też do Rady Europy czy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), jest natomiast członkiem Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego. Od grudnia 2015 roku Republika Kosowa oficjalnie przyjęta została do Międzynarodowego Komitetu Olimpijskiego, co oznacza prawo wystawienia własnej reprezentacji w igrzyskach olimpijskich.

Niepodległość Republiki Kosowa uznana została jednostronnie przez Republikę Chińską (Tajwan) najprawdopodobniej z uwagi na fakt, iż z punktu widzenia geopolityki uznanie jednostronnej deklaracji suwerenności Kosowa przez Chińską Republikę Ludową ma istotne znaczenie prawnomiędzynarodowe dla władz w Prisztinie. Domniemywać należy, iż biorąc pod uwagę stanowiska wyrażone w dokumentach międzynarodowych przez społeczność międzynarodową, a odnoszące się do kwestii niepodległości Kosowa, sytuacja Kosowa charakteryzować się będzie – w dającej się przewidzieć przyszłości – utrzymaniem *status quo*. Ewentualny scenariusz rozwoju obejmuje analogię do statusu prawnomiędzynarodowego Republiki Chińskiej (Tajwanu), który przez Chińską Republikę Ludową uznawany jest za część jej terytorium. Tajwan posiada wyjątkowy status prawnomiędzynarodowy, będąc jednocześnie członkiem organizacji międzynarodowych najczęściej jako „Chińskie Tajpej” lub wydzielony obszar celny Tajwanu, Pescadorów, Kinmen i Matsu². Wyjątek stanowi Azjatycki Bank Rozwoju, do którego

¹ W listopadzie 2015 roku członkowie UNESCO odrzucili wniosek Albanii o przyjęcie Kosowa do tej agencji ONZ.

² Taka formuła prawna wykorzystana została m.in. przy podpisywaniu porozumienia o współpracy ekonomicznej Tajwanu i Singapuru z uwagi na fakt, iż Republika Chińska pod taką właśnie nazwą występuje w Światowej Organizacji Handlu, w której ramach

Republika Chińska należy jako „Tajpej, Chiny”. Christopher Hughes uważa tutaj, że formuła „Chińskie Tajpej” zdaniem władz w Pekinie dotyczy tylko członkostwa Tajwanu w międzynarodowych organizacjach pozarządowych oraz udziału w imprezach kulturalnych i sportowych³. Przymiotnik *chińskie* odnosi się według tej interpretacji do identyfikacji kulturowej, podczas gdy sformułowanie „Tajpej, Chiny” oznaczać ma przynależność państwową⁴.

Reasumując, wskazać można, iż stan tymczasowości charakteryzować będzie w sposób permanentny sytuację Kosowa na arenie międzynarodowej. W odniesieniu do zagadnień geopolitycznych najistotniejsze z punktu widzenia istnienia Republiki Kosowa jest pełne międzynarodowe uznanie deklaracji niepodległości z 2008 roku. Służy temu aktywna dyplomacja publiczna władz Kosowa, której elementem jest dyplomacja cyfrowa. Jednym z celów tych działań jest uzyskanie stałego kodu ISO państw i terytoriów oraz kodu ICAAN, czyli własnej domeny internetowej.

W aspekcie *sensu stricto* problem niepodległości Republiki Kosowa dotyczy jej relacji z Republiką Serbską. We wstępie do niniejszej publikacji wskazano status prawny Kosowa w obecnym porządku prawnym Serbii, która nie uznaje secesji Prisztiny. Niemniej jednak z uwagi na serbską rację stanu, która sprowadza się do starań o członkostwo w Unii Europejskiej, pod auspicjami tej międzynarodowej organizacji rządowej obie strony zawarły porozumienie dotyczące wzajemnych relacji. Porozumienie ramowe podpisane w 2013 roku uszczegółowione zostało pod koniec sierpnia 2015 roku pięcioma dodatkowymi porozumieniami⁵. Obejmują one przede wszystkim funkcjonowanie zinstytucjonalizowanej reprezentacji gmin serbskich z północy Kosowa oraz m.in. sprawy z zakresu zaopatrzenia w energię elektryczną, ruchu drogowego przez most na rzece Ibar w Kosowskiej Mitrowicy oraz własnego prefiksu telefonicznego dla

bez przeszkód odbywa się obrót gospodarczy pomiędzy Tajwanem a Chińską Republiką Ludową.

³ W igrzyskach olimpijskich Republika Chińska (Tajwan) występuje jako „Chińskie Tajpej”. Zob. witryna internetowa Komitetu Olimpijskiego Chińskiego Tajpej: <http://www.tpenoc.net>.

⁴ Ch. HUGHES: *Taiwan and Chinese nationalism. National identity and status in international society*. Routledge, London–New York 1997, s. 49–50.

⁵ http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150825_02_en.htm [dostęp: 23.02.2016].

Republiki Kosowa⁶. Na wniosek prezydent Republiki Kosowa porozumienia sierpniowe z 2015 roku rozpatrywał Sąd Konstytucyjny Kosowa, który orzekł o uchybieniach w zakresie „zgodności ze standardami konstytucyjnymi”⁷.

Republika Kosowa boryka się również z wewnętrznymi problemami politycznymi. Skomplikowana struktura etniczna, ale przede wszystkim dominacja ilościowa etnosu serbskiego wśród społeczności mniejszościowych, jak również historycznie warunkowane animozje pomiędzy większością albańską a mniejszością serbską, oddziałują na bieżące życie polityczne i społeczne Republiki Kosowa. Przykładem mogą być kilkumiesięczne starania o powołanie rządu Republiki Kosowa oraz gwałtowne protesty społeczne wywołane podpisaniem porozumień z Serbią o normalizacji stosunków pomiędzy Belgradem a Prisztiną czy też kontrowersyjnymi wypowiedziami jednego z serbskich ministrów pod adresem kosowskich Albańczyków. Drażliwą kwestią we współczesnym kosowskim życiu społecznym jest również sprawa niewyjaśnionych, domniemych powiązań liderów Wyzwoleńczej Armii Kosowa ze światem przestępczym, a także doniesienia dotyczące handlu organami serbskich jeńców wojennych, którzy mieli być poddawani nielegalnym zabiegom medycznym w sąsiedniej Albanii.

Głównymi problemami ekonomicznymi, przed którym stoją kosowskie władze, są fatalna sytuacja gospodarcza, niekorzystna struktura miejscowej gospodarki, wysoki poziom bezrobocia oraz znaczny udział międzynarodowej pomocy finansowej. Rozwiązania wymaga ponadto kwestia szerzącej się korupcji, w tym także politycznej, oraz zorganizowanej przestępczości. Gospodarczo Kosowo to jeden z najbiedniejszych obszarów Europy rozciągający się na obszarze blisko 11 tys. km². Republikę zamieszkuje ponad 1,8 mln osób, z których 30% żyje na progu ubóstwa, a bezrobocie dotyka co trzeciego mieszkańca w wieku produkcyjnym. Bez stałego zajęcia zarobkowego pozostaje blisko 2/3 osób pomiędzy 15. a 24. rokiem życia. Produkt Krajowy Brutto w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosi 3,5 tys. dolarów. W gospodarce dominują górnictwo, rolnictwo,

⁶ Wcześniej Republika Kosowa korzystała w tym zakresie z prefiksów Słowenii oraz Monako.

⁷ TK Kosowa zakwestionował umowę z Serbią, <http://www.rp.pl>, 23.12.2015.

leśnictwo i hodowla bydła, a wśród surowców naturalnych węgiel brunatny, cynk, ołów i nikiel.

W odniesieniu do problemów ekonomicznych istotnym aspektem sytuacji gospodarczej Kosowa jest kwestia rozwiązania sporu wokół kombinatu wydobywczego kopalni w Trepczy. W okresie jugosłowiańskim był to jeden z największych zakładów przemysłowych, w którym zatrudnionych było nawet 20 tys. osób. Kosowska secesja doprowadziła do sytuacji, w której zatrudnienie radykalnie zmniejszono do zaledwie kilkuset pracowników. Strona serbska utrzymuje, że posiada 3/4 aktywów tego przedsiębiorstwa, co skutecznie uniemożliwia przejście kontroli nad kompleksem przez stronę kosowską.

Stwierdzić należy ponadto, iż tak zarysowany obraz sytuacji społeczno-politycznej Kosowa w całej swojej złożoności charakteryzuje się przede wszystkim stosunkowo niskim stopniem stabilności. Uliczne protesty inspirowane politycznie i o politycznym kontekście⁸ czy też incydenty związane z zakłócaniem obrad parlamentu⁹ bez wątpienia dowodzą słabości kosowskiej demokracji. W wymiarze funkcjonalnym kosowskie instytucje republikańskie stanowią fundament zarówno sporu politycznego, jak i istnienia organizmu państwowego. Ich działalność należy uznać za stabilny element systemu konstytucyjnego, czego dowodem jest m.in. funkcjonowanie Sądu Konstytucyjnego, który zgodnie z doktryną jawi się jako niezawisły organ kontroli konstytucyjności¹⁰, oraz Zgromadzenia Republiki Kosowa będącego głównym ośrodkiem życia politycznego i władzy politycznej pomimo wyraźnych wpływów amerykańskiej myśli konstytucyjnej na koncepcję Konstytucji Republiki Kosowa. Innym trwałym elementem systemu politycznego jest system partyjny ukształtowany

⁸ Organizowane są one najczęściej z inspiracji radykalnej i populistycznej partii Samostanowienie i dotyczą konfliktów wynikających z relacji kosowskich Albańczyków oraz mniejszości serbskiej.

⁹ Zakłócenia, o których mowa, polegały na dwukrotnym rozpyleniu gazu łzawiącego w sali obrad przez opozycyjnych deputowanych. Ich działanie było formą protestu przeciwko podpisaniu porozumienia o stabilizacji pomiędzy Kosowem a Serbią, a także przeciwko kandydaturze Hashima Thaciego na prezydenta.

¹⁰ Najbardziej znane sprawy rozpatrywane przez Sąd Konstytucyjny dotyczą orzeczenia o złożeniu z urzędu prezydenta Fatmira Sejdiu z uwagi na fakt naruszenia zasady niepołączalności oraz wyroku o uchybieniach w zakresie zgodności ze standardami konstytucyjnymi porozumień z Republiką Serbii z sierpnia 2015 roku.

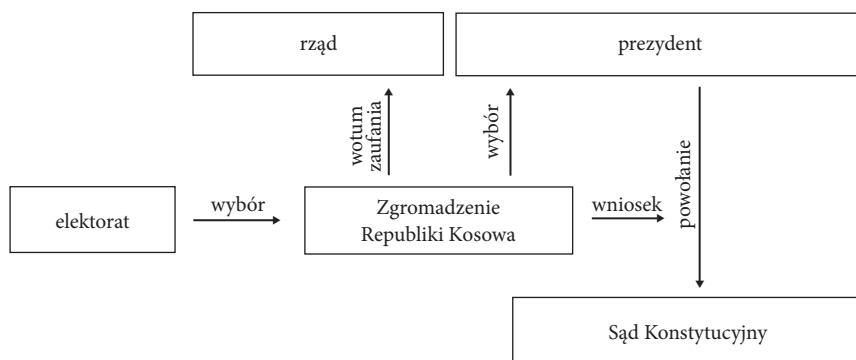
w znacznej mierze w oparciu o uwarunkowania historycznych zmagañ o niepodległość prowincji. Charakteryzuje go z jednej strony obecność partii etnicznych, co umożliwia artykułowanie interesów politycznych społeczności mniejszościowych, z drugiej zaś polityczne dziedzictwo Demokratycznej Ligi Kosowa, pierwszej chronologicznie kosowskiej partii politycznej. Kolejne dwie składowe kosowskiego systemu partyjnego to obecność ugrupowania radykalnego o mocnym zabarwieniu nacjonalistycznym forsującym w dyskursie publicznym ideę Wielkiej Albanii i sprzeciwiającym się akcentowaniu roli mniejszości serbskiej oraz obecność organizacji międzynarodowych w Kosowie.

Republika Kosowa, która od 8 lat buduje swoją państwowość kwestionowaną na arenie międzynarodowej jako akt jednostronny i samowolny, oprócz licznych problemów wynikających z kształtowania się systemu politycznego boryka się także z kwestią pochodzenia elity politycznej. Część czołowych przedstawicieli kosowskiej klasy politycznej wywodzi się bezpośrednio z szeregów Wyzwoleńczej Armii Kosowa, co rodzi szczególnego rodzaju kontrowersje wynikające z działalności tej formacji oskarżanej o zorganizowaną przestępczość, w tym handel narkotykami i bronią oraz organami do przeszczepu w latach 1998–2000¹¹. Kosowski system wymiaru sprawiedliwości w zakresie najpoważniejszych przestępstw kryminalnych realizowany jest poprzez europejską misję EULEX. Sprawy zbrodni wojennych i innych przestępstw popełnianych w okresie wojny serbsko-kosowskiej mają być również przedmiotem pracy specjalnego trybunału międzynarodowego do zbadania nielegalnych działań Wyzwoleńczej Armii Kosowa¹². Bez rzetelnego wyjaśnienia tych kwestii i bezstronnego osądzenia przestępstw obu stron konfliktu nie są możliwe pojednanie i budowa wspólnego państwa. Konsensus takowy może także stanowić istotny element na drodze do pełnego uznania niepodległości Republiki Kosowa przez społeczność międzynarodową.

¹¹ Takie zarzuty pojawiają się m.in. w raportach szwajcarskiego senatora Dicka Marty'ego dla Rady Europy i dotyczą między innymi prezydenta Hasima Thaciego. Zob. więcej: *Council adopts Dick Marty's Kosovo report*, <http://www.swissinfo.ch/eng/council-adopts-dick-marty-s-kosovo-report/29328740> [dostęp: 27.02.2016].

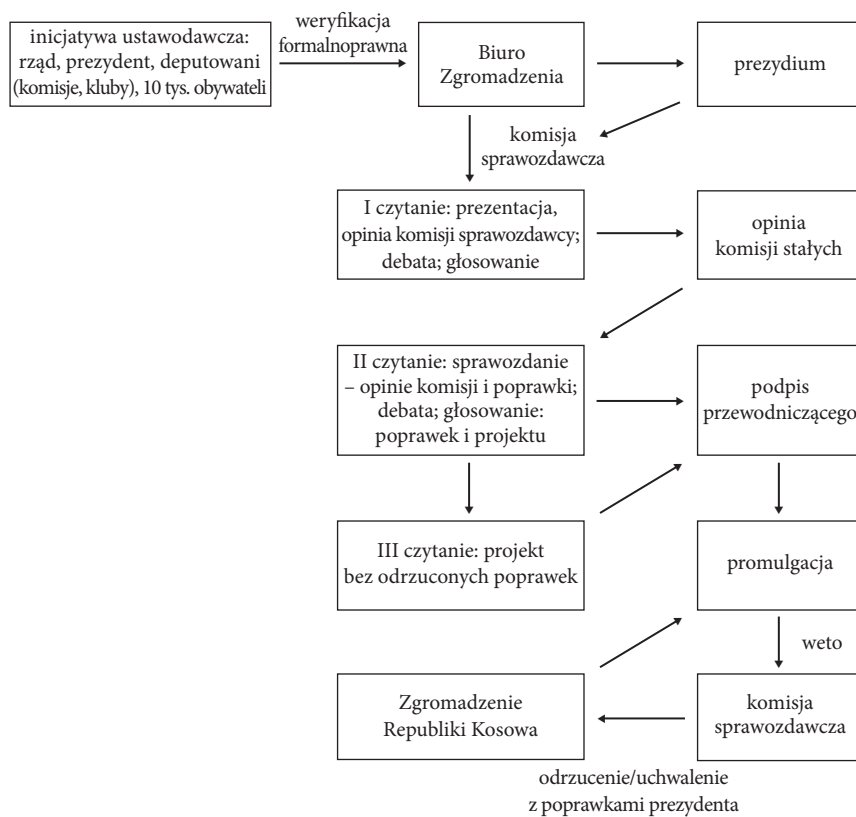
¹² M. RADZIEJOWSKA, T. ŻORNACZUK: *Kosowo: nowy sąd, stare oskarżenia*. „Biuletyn PISM”, nr 49 (1161).

ANEKS



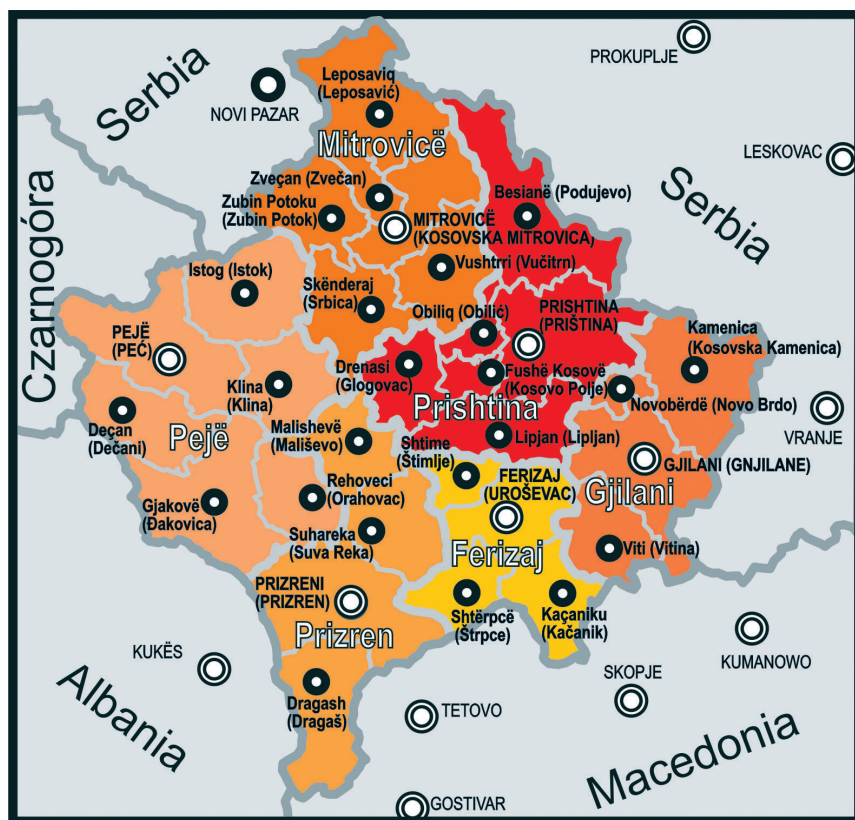
Schemat 1. Struktura naczelnych organów władzy w Republice Kosowa

Źródło: opracowanie własne



Schemat 2. Tryb ustawodawczy w Zgromadzeniu Republiki Kosowa

Źródło: opracowanie własne



Rycina 1. Podział administracyjny Kosowa

Autor: Jakub Pieńkowski



Rycina 2. Narodowości w Kosowie

Autor: Jakub Pieńkowski



Rycina 3. Narodowości na Bałkanach

Autor: Jakub Pieńkowski

Tabela 1. Przewodniczący Parlamentu Republiki Kosowa

Imię i nazwisko	Kadencja	Ugrupowanie polityczne
Nexhat Daci	17.11.2001 – 23.11.2004	Demokratyczna Partia Kosowa
Nexhat Daci	23.11.2004 – 26.03.2006	
Kolë Berisha	27.03.2006 – 12.12.2007	
Jakup Krasniqi	13.12.2007 – 03.11.2010	Demokratyczna Liga Kosowa
Jakup Krasniqi	12.12.2010 – 07.05.2014	
Kadri Veseli	17.07.2014 –	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 2. Wykaz klubów parlamentarnych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa wraz z podziałem mandatów w kadencji 17.11.2001 – 23.11.2004

Nazwa klubu parlamentarnego	Liczba mandatów deputowanych
Lidhja Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Liga Kosowa)	48
Partia Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Partia Kosowa)	26
Koalicija Povratk (Koalicja „Powrót”)	22
Inne społeczności	11
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (Sojusz na Rzecz Przyszłości Kosowa)	9
Niezrzeszeni	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 3. Wykaz klubów parlamentarnych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa wraz z podziałem mandatów w kadencji 23.11.2004 – 12.12.2007

Nazwa klubu parlamentarnego	Liczba mandatów deputowanych
Lidhja Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Liga Kosowa)	44
Partia Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Partia Kosowa)	30
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (Sojusz na Rzecz Przyszłości Kosowa)	11
Srpska Lista za Kosovo i Metohiju - Građanska Inicijativa Srbija (Lista Serbska Kosowa i Metohii – Inicjatywa Obywatelska Serbia)	8
Partia Reformiste ORA (Partia Reformatorska ORA)	7
Lidhja Demokratike e Dardanisë (Demokratyczna Liga Dardanii)	6
„Za integracijë”	6
Koalicja VAKAT (ugrupowanie mniejszości bośniackiej) oraz KDTP Kosova	6
Niezrzeszeni	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 4. Wykaz klubów parlamentarnych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa wraz z podziałem mandatów w kadencji 13.12.2007 – 3.11.2010

Nazwa klubu parlamentarnego	Liczba mandatów deputowanych
Partia Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Partia Kosowa)	34
Lidhja Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Liga Kosowa)	28
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (Sojusz na Rzecz Przyszłości Kosowa)	13
Samostalna Liberalna Stranka (Niezależna Partia Liberalna)	9
Aleanca Kosova e Re (Sojusz Nowe Kosowo)	9
Lidhja Demokratike e Dardanisë – Partia Shqiptare Demokristiane e Kosovës (Demokratyczna Liga Dardanii – Albańska Partia Demokratyczna)	9
„Za integracijë”	7
Klub poselski 7+	7
Niezrzeszeni	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 5. Wykaz klubów parlamentarnych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa wraz z podziałem mandatów w kadencji 12.12.2010 – 7.05.2014

Nazwa klubu parlamentarnego	Liczba mandatów deputowanych
Partia Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Partia Kosowa)	32
Lidhja Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Liga Kosowa)	29
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (Sojusz na Rzecz Przyszłości Kosowa)	13
Vetëvendosje	13
Niezrzeszeni	11
Samostalna Liberalna Stranka (Niezależna Partia Liberalna)	8
Koalicja Kosova e Re (Koalicja Nowe Kosowo)	8
Koalicja VAKAT (ugrupowanie mniejszości bośniackiej) oraz KDTP Kosova Demokratik Türk Partisi (Demokratyczna Turecka Partia Kosowa)	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 6. Wykaz klubów parlamentarnych w Zgromadzeniu Republiki Kosowa wraz z podziałem mandatów w kadencji od 17.07.2014

Nazwa klubu parlamentarnego	Liczba mandatów deputowanych
Partia Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Partia Kosowa)	35
Lidhja Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Liga Kosowa)	32
Vetëvendosje	16
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (Sojusz na Rzecz Przyszłości Kosowa)	11
Srpska Lista (Lista Serbska)	10
Nisma për Kosovën (Inicjatywa na rzecz Kosowa)	6
Koalicja VAKAT (ugrupowanie mniejszości bośniackiej) oraz KDTP Kosova Demokratik Türk Partisi (Demokratyczna Turecka Partia Kosowa)	6
Grupa czterech deputowanych	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 7. Liczba mandatów w wyborach do Zgromadzenia Republiki Kosowa w latach 2007–2014

Nazwa ugrupowania	2007	2010	2014
Partia Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Partia Kosowa)	37	34	–
Lidhja Demokratike e Kosovës (Demokratyczna Liga Kosowa)	25	27	30
Aleanca Kosova e Re (Sojusz Nowe Kosowo)	13	8	–
Lidhja Demokratike e Dardanisë – Partia Shqiptare Demokristiane e Kosovës (Demokratyczna Liga Dardanii – Albańska Partia Demokratyczna)	11	–	–
Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës (Sojusz na Rzecz Przyszłości Kosowa)	10	13	11
Vetëvendosje	–	14	–
Nisma për Kosovën (Inicjatywa na rzecz Kosowa)	–	–	6
Partia Demokratike e Kosovës Partia e Drejtësisë Lëvizja për Bashkim Partia Shqiptare Demokristiane e Kosovës Partia	–	–	37
Lëvizja Vetëvendosje! (Lewica Samostanowienie)	–	–	16
Mniejszości narodowe (w tym serbska)	24	24	20

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Republika e Kosovës Komisioni Qendror i Zgjedhjeve (<http://www.kqz-ks.org>)

Tabela 8. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Sekretarze Komunistycznej Partii Jugosławii w Kosowie (od 1952 r. Związku Komunistów Kosowa)

Okres sprawowania*	Imię i nazwisko
1944–1945	Miladin Popović
1945–1956	Djoka Pajković
1956–1965	Dusan Mugosa
1965–1971	Velli Deva
1971–1981	Mahmut Bakalli
1981–1982	Velli Deva
1982–1983	Sinan Hasani
1983–1984	Ilaz Kurteshi
1984–1985	Svetislav Dolašević
1985–1986	Kolë Shiroka
1986–1988	Azem Vllasi
1988–1988	Kaquesha Jashari
1988–1989	Remzi Kolgeci
1989–1990	Rahman Morina

* zestawienie obejmuje przybliżony okres sprawowania funkcji w określonych w tabeli latach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 9. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Przewodniczący Skupsztiny Kosowa

Okres sprawowania funkcji	Imię i nazwisko
11.07.1945 – 20.02.1953	Fadil Hoxha
20.02.1953 – 12.12.1953	Ismet Shaqiri
12.12.1953 – 5.05.1956	Djoka Pajković
5.05.1956 – 4.04.1960	Pavle Jovičević
4.04.1960 – 18.06.1963	Dušan Mugoša
18.06.1963 – 24.06.1967	Stanoje Aksić
24.06.1967 – 7.05.1969	Fadil Hoxha
7.05.1969 – 05. 1974	Ilaz Kurteshi

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 10. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Przewodniczący Prezydium Skupsztiny Kosowa

Okres pełnienia funkcji	Imię i nazwisko
05.1974 – 08.1981	Xhavid Nimani
08.1981 – 05.1982	Ali Shukri
05.1982 – 05.1983	Kolë Shiroka
05.1983 – 05.1985	Shefqet Nebih Gashi
05.1985 – 05.1986	Branislav Skembarević
05.1986 – 05.1988	Bajram Selani
05.1988 – 04.1989	Remzi Kolgeci
06.1989 – 04.1990	Hysen Kajdomčaj

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 11. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Prefekci Dystryktu Kosowo

Okres sprawowania funkcji	Imię i nazwisko
1992–1994	Miloš Simović
1994–1996	Aleksa Jokić
1996–1998	Miloš Nesović
1998–1999	Veljko Odalović
1999–2000	Andreja Milosavljević
2000–2001	Veljko Odalović
12.04.2001 – 6.12.2001	Jovica Filipović
2001–2004	Dragan Velić
2004–2007	Srdjan Vasić
2007–2013	Goran Arsić
od 2013	Vladeta Kostić

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 12. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Przewodniczący Rady Wykonawczej Kosowa

Okres pełnienia funkcji	Imię i nazwisko
1945–1953	Fadil Hoxha (przew. Rady Wykonawczej Komitetu Ludowego)
1953–1963	Fadil Hoxha
1963–1967	Ali Shukri
1967–1974	Ilija Vakić
1974–1978	Bogoljub Nedeljković
1978–1981	Bahri Oruçi
1981–1982	Riza Sapunxhiu
1982–1984	Imer Pula
1984–1986	Ljubomir Nedjo Borković
1986–1987	Nazmi Mustafa
1987–1989	Kaqusha Jashari
1989	Nikolla Shkreli
1989	Daut Jashanica
1989–1990	Jusuf Zejnullahu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 13. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Rząd na uchodźstwie¹

Imię i nazwisko	Funkcja	Okres pełnienia
Ibrahim Rugova	prezydent	25.05.1992 – 1.02.2000 5.05 – 30.07.1999 (we Włoszech)
Bujar Bukoshi	premier	19.10.1991 – 1.02.2000 1993 – 06.1999 (w Niemczech)
Hashim Thaçi	premier	2.04.1999 – 1.02.2000*

*1.02.2000 – początek administracji międzynarodowej nad prowincją

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

¹ 19.10.1991 – deklaracja niepodległości

Tabela 14. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Szefowie UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo)

Okres pełnienia funkcji	Imię i nazwisko
13.06.1999 – 15.07.1999	Sérgio Vieira de Mello (p.o.)
15.07.1999 – 15.01.2001	Bernard Kouchner
15.01.2001 – 31.12.2001	Hans Hækkerup
1.01.2002 – 4.02.2002	Charles H. Brayshaw (p.o.)
14.02.2002 – 8.07.2003	Michael Steiner
8.07.2003 – 25.08.2003	Charles H. Brayshaw (p.o.)
25.08.2003 – 11.06.2004	Harri Holkeri
11.06.2004 – 16.08.2004	Charles H. Brayshaw (p.o.)
16.08.2004 – 30.06.2006	Søren Jessen-Petersen
30.06.2006 – 31.08.2006	Steven Schook (p.o.)
1.09.2006 – 20.06.2008	Joachim Rücker
20.06.2008 – 30.06.2011	Lamberto Zannier
1.07.2011 – 3.08.2011	Robert E. Sorenson (p.o.)
3.08.2011 – 11.10.2011	Farid Zarif (p.o.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 15. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Prezydenci Republiki Kosowa

Okres pełnienia funkcji	Imię i nazwisko
4.03.2002 – 21.01.2006	Ibrahim Rugova
21.01.2006 – 10.02.2006	Nexhat Daci (p.o.)
10.02.2006 – 27.09.2010	Fatmir Sejdiu
27.08.2010 – 22.02.2011	Jakup Krasniqi (p.o.)
22.02.2011 – 30.03.2011	Behgjet Pacolli
30.03.2011 – 7.04.2011	Jakup Krasniqi (p.o.)
7.04.2011 – 2016	Atifete Jahjaga
od 26.02.2016*	Hashim Thaçi

* data wyboru przez Zgromadzenie Kosowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 16. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Premierzy Republiki Kosowa

Okres pełnienia funkcji	Imię i nazwisko
4.03.2002 – 3.12.2004	Bajram Rexhepi
3.12.2004 – 8.03.2005	Ramush Haradinaj
8.03.2005 – 23.03.2005	Adem Salihaj (p.o.)
23.03.2005 – 10.03.2006	Bajram Kosumi
10.03.2006 – 9.01.2008	Agim Çeku
9.01.2008 – 9.12.2014	Hashim Thaçi
od 9.12.2014	Isa Mustafa

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

Tabela 17. Wykaz osób pełniących funkcje publiczne w Kosowie. Funkcje specjalne

Nazwisko i imię	Funkcja	Okres pełnienia
Mehmet Hoxha	przewodniczący Komitetu Wyzwolenia Narodowego	11.01.1944 – 11.07.1945
Momćilo Trajković	koordynator prowincji	11.04.1990 – 1991
Zoran Anđelković	przewodniczący Tymczasowej Rady Wykonawczej	28.09.1998 – 7.03.2002

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze strony www.rulers.org

BIBLIOGRAFIA

- BALCER A.: *Albańska kwestia narodowa*. „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 6, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2002.
- BALCER A., KACZMARSKI M., STANISŁAWSKI W.: *Kosowo – przed ostatecznym rozwiązaniem. Proces uregulowania statusu międzynarodowego – uwarunkowania polityczne i historyczne, perspektywy rozwoju sytuacji*. „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 27. Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2008.
- BICHTA T., WICHMANOWSKI M.: *Od przekształceń komunistycznych w regionie do uczestnictwa we współpracy europejskiej*. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- DYMARSKI M.: *„Miękkie podbrzusze Europy” – Balkany w nowoczesnych stosunkach międzynarodowych*. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- FELCZAK W., WASILEWSKI T.: *Historia Jugosławii*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław i in. 1985.
- GIBAS-KRZAK D.: *Serbsko-albański konflikt o Kosowo w XX wieku: uwarunkowania, przebieg, konsekwencje*. Wydawnictwo Adam Marszałek, Dom Wydawniczy Duet, Łysomice–Toruń 2009.
- HASANI E.: *Self-determination, territorial integrity and international stability: the case of Yugoslavia*. Gjon Buzuku, Prisztina 2003.
- HUGHES Ch.: *Taiwan and Chinese nationalism. National identity and status in international society*. Routledge, London–New York 1997.
- Integracja Bałkanów Zachodnich z Unią Europejską*. Red. A. FAR-NOWAK. Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2012.

- JANICKI K., red.: *Źródła nienawiści. Konflikty etniczne w krajach postkomunistycznych*. Instytut Wydawniczy ERICA, Kraków–Warszawa 2012.
- Konflikty etniczne w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej*. Red. A. ŁABUSZEWSKA. „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 6, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2002.
- Konflikty narodowe i europejskie aspiracje państw bałkańskich*. Red. M. FILIPOWICZ. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”. R. 9/2011, z. 2.
- Konflikty współczesnego świata*. Red. G. CIECHANOWSKI, J. SIELSKI. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- KOSESKI A.: *W bałkańskim tyglu*. Wyższa Szkoła Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk 2002.
- KOSIENKOWSKI M., PISKORSKA B., red.: *Dyplomacja cyfrowa jako instrument polityki zagranicznej XXI wieku*. Wydawnictwo KUL, Lublin 2014.
- Mołdawia i Unia Europejska. Od współpracy do integracji*. Red. M. KOSIENKOWSKI, B. PISKORSKA. Wydawnictwo KUL, Lublin 2014.
- MORAWSKI K.S.: *Geografia historyczna, polityczna i ekonomiczna regionu*. W: PODOLAK M., red.: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- NOWAK K.: *Konstytucja Republiki Kosowa*. Wstęp i tłum. K. NOWAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010.
- PAWŁOWSKI K.: *Kosowo: konflikt i interwencja*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2008.
- PAWŁOWSKI K.: *Kosowo w procesie integracji europejskiej*. W: FILIPOWICZ M., red.: *Konflikty narodowe i europejskie aspiracje państw bałkańskich*. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”. R. 9/2011, z. 2.
- PAWŁOWSKI K.: *System polityczny Kosowa*. W: BICHTA T., PODOLAK M., red.: *Systemy polityczne państw bałkańskich*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012.
- PODOLAK M.: *Systemy polityczne w regionie – między autorytaryzmem a demokracją*. W: *Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- Przemiany w Europie Środkowo-Wschodniej. 20 lat doświadczeń*. Red. A. KOSIENSKI, J. WOJNICKI. Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk 2011.
- RADZIEJOWSKA M., ŻORNACZUK T.: *Kosowo: nowy sąd, stare oskarżenia*. „Biuletyn PISM”, nr 49 (1161).
- RAJCYK R.: *Polska mniejszość narodowa w rumuńskim systemie politycznym*. Śląska Biblioteka Cyfrowa, Katowice 2010.

- RAJCYK R.: *Prawnoustrojowy wymiar integracji Mołdawii z Unią Europejską*. W: *Mołdawia i Unia Europejska. Od współpracy do integracji*. Red. M. KOSIENKOWSKI, B. PISKORSKA. Wydawnictwo KUL, Lublin 2014.
- SEROKA M.: *Serbska Cerkiew prawosławna wobec konfliktów narodowościowych w byłej Jugosławii*. W: *My już jesteśmy zjedzeni... Rola i znaczenie prawosławia w konflikcie etnicznym w Dolinie Preszewa*. Red. R. ZENDEROWSKI. Instytut Politologii UKSW, Warszawa 2012.
- STYRCZULA M.: *Konflikt serbsko-albański w tzw. Dolinie Preszewa i Miedzwiedzi*. W: *My już jesteśmy zjedzeni... Rola i znaczenie prawosławia w konflikcie etnicznym w Dolinie Preszewa*. Red. R. ZENDEROWSKI. Instytut Politologii UKSW, Warszawa 2012.
- Systemy polityczne państw bałkańskich*. Red. T. BICHTA, M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012.
- SZCZESIO L.S.: *Bałkańska beczka prochu (1980–2009)*. W: *Źródła nienawiści. Konflikty etniczne w krajach postkomunistycznych*. Red. K. JANICKI. Instytut Wydawniczy ERICA, Kraków–Warszawa 2012.
- SZYMCHAK T.: *Jugosławia – państwo federacyjne*. Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1982.
- TANTY M.: *Balkany w XX wieku. Dzieje polityczne*. Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2003.
- WALKIEWICZ W.: *Jugosławia: był wspólny i rozpad*. Wydawnictwo Trio, Warszawa 2000.
- WALKIEWICZ W.: *Jugosławia: państwa sukcesyjne*. Wydawnictwo Trio, Warszawa 2009.
- Wprowadzenie do studiów wschodnioeuropejskich*. T. 1. *Balkany. Przeszłość – teraźniejszość – przyszłość*. Red. M. PODOLAK. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2013.
- ZACHARIAS J.M.: *Komunizm. Federacja. Nacjonalizmy. System władzy w Jugosławii 1943–1991. Powstanie – przekształcenia – rozkład*. Wydawnictwo Neriton, Instytut Historii PAN, Warszawa 2004.
- ZENDEROWSKI R.: *Rola i znaczenie prawosławia w kształtowaniu serbskiej świadomości narodowej*. W: *My już jesteśmy zjedzeni... Rola i znaczenie prawosławia w konflikcie etnicznym w Dolinie Preszewa*. Red. R. ZENDEROWSKI. Instytut Politologii UKSW, Warszawa 2012.

AKTY NORMATYWNE

Konstytucja Republiki Kosowa (z poprawkami I-XXIII). Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa nr 25 z dnia 7.07.2012 oraz Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa z dnia 26.03.2013.

Regulacja Centralnej Komisji Wyborczej nr 1/2013 o rejestracji i funkcjonowaniu partii politycznych.

Regulacja Centralnej Komisji Wyborczej nr 8/2013 w sprawie certyfikowania podmiotów politycznych i ich kandydatów.

Ustawa nr 03/L-040 o samorządzie lokalnym.

Ustawa nr 03/L-049 o finansach lokalnych.

Ustawa nr 03/L-256 o zmianie ustawy nr 03/L-073 o wyborach powszechnych. Dziennik Urzędowy Republiki Kosowa nr 87 z 16.11.2010.

Ustawa nr 03/L-094 o prezydencie Republiki Kosowa.

Ustawa nr 03/L-072 o wyborach lokalnych.

Ustawa nr 04/L-199 o ratyfikacji pierwszego międzynarodowego porozumienia w sprawie zasad rządzenia i normalizacji stosunków pomiędzy Republiką Kosowo a Republiką Serbską.

Ustawa nr 03/L-132 o ceremoniale państwowym Republiki Kosowo.

Ustawa nr 03/L-174 o finansowaniu partii politycznych.

Ustawa nr 03/L-075 o utworzeniu urzędu Audytora Generalnego Kosowa.

Ustawa nr 03/L-209 o Banku Centralnym Republiki Kosowa.

Ustawa nr 03/L-149 o służbie cywilnej Republiki Kosowa.

Ustawa nr 03/L-121 o Sądzie Konstytucyjnym Republiki Kosowa.

Ustawa nr 03/L-111 o prawach i obowiązkach deputowanych.

Ustawa nr 03/L-001 o byłych wysokich rangą funkcjonariuszach państwowych.

Ustawa nr 04/L-212 o zmianie i uzupełnieniu ustawy nr 03/L-174 o finansowaniu partii politycznych zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 04/L-058.

Ustawa nr 04/L-044 o Niezależnej Komisji ds. Mediów.

Ustawa nr 04/L-025 o inicjatywach legislacyjnych.

Ustawa nr 03/L-195 o Rzeczniku Ludu.

Ustawa nr 03/L-192 o Radzie Służby Cywilnej.

Ustawa nr 03/L-047 o ochronie i promocji praw wspólnot mniejszościowych i ich członków.

Ustawa nr 03/L-189 o administracji państwowej Republiki Kosowa.

Ustawa nr 04/L-274 o ratyfikacji porozumienia międzynarodowego pomiędzy Republiką Kosowa i Unią Europejską w sprawie misji EULEX.

NETOGRAFIA

<http://balkanekspres.blog.pl>
<http://eeas.europa.eu>
http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/index_en.htm
<http://msz.gov.pl>
<http://president-ks.gov.net>
<http://rulers.org/ruljk.html#kosovo>
<http://www.aco.nato.int/kfor.aspx>
<http://www.eulex-kosovo.eu>
<http://www.europeistyka.uj.edu.pl>
<http://www.fes-prishtina.org>
<http://www.kqz-ks.org>
<http://www.kqz-ks.org/en/home>
<http://www.kryeministri-ks.net>
<http://www.ks.undp.org>
<http://www.kuvendikosoves.org>
<http://www.media.srbija.gov.rs>
<http://www.msz.gov.pl>
<http://www.parlament.gov.rs>
<http://www.rp.pl>
<http://www.rulers.org>
<http://www.sbc.org.pl>
<http://www.srbija.gov.rs>
<http://www.swissinfo.ch>
<http://www.tpenoc.net>
<http://www.unic.un.org.pl/jugoslawia>
<http://www.unmikonline.org>
<https://gzk.rks-gov.net/default.aspx>

The Constitutional System of the Republic of Kosovo

S u m m a r y

The publication presents the constitutional system of the Republic of Kosovo. Legal status of normative acts, which are the basis of this study, includes the December 2015. The publication used primarily applicable legal acts adopted by the constitutional authorities of the Republic of Kosovo in Albanian and English, as well as the normative acts of the Republic of Serbia in the Serbian language. The official websites of institutions of the Republic of Kosovo and the Republic of Serbia as well as international organizations and their representatives operating on the basis of Security Council Resolution 1244 in 1999 are also used as a source of information.

The references consist of the issues of geopolitics, history and political and social life of the Balkans. Not stating the words: *independence* or *sovereignty* in the documents of international law makes the issue of a unilateral declaration of independence by the Republic of Kosovo a keynote issue in political sciences research.

The monograph is intended for students of politics, journalists and the readers interested in the subject of complicated ethnic relations and political development in the Balkans region. There is in-depth analysis concerning the duties and obligation of the Kosovo's authorities and the functioning of the Republic of Kosovo.

Конституционная система Республики Косово

Резюме

Монография представляет конституционный строй Республики Косово. Правовой статус нормативных актов, которые являются основой данного исследования, включает в декабре 2015 года. В публикации используются в основном действующие правовые акты, принятые конституционными властями Республики Косово на албанском и английском языках, а также нормативными актами Республики Сербии на сербском языке. Официальные сайты власти Республики Косово и Республики Сербия, а также международных организаций и их представителей, действующих на основании резолюции 1244 Совета Безопасности в 1999 году также используются в качестве источника информации.

Анализируются научные исследования состоят из вопросов геополитики, истории и политической и общественной жизни на Балканах. Не указав слова: независимость или суверенитет в документах международного права, делает проблему одностороннего провозглашения независимости Республики Косово лейтмотивом вопросам политологии.

Монография предназначена для студентов политики, журналистов и читателей, заинтересованных в теме сложных этнических отношений и политического развития в регионе Балкан. Существует глубокий анализ в отношении обязанностей и обязанность властей Косово и функционирования Республики Косово.

Redakcja
Katarzyna Wyrwas

Projekt okładki
Magdalena Starzyk

Redakcja techniczna
Andrzej Pleśniar

Korekta
Ligia Dziadas

Łamanie
Damian Walasek

Copyright © 2016 by
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
Wszelkie prawa zastrzeżone

ISSN 0208-6336
ISBN 978-83-8012-899-6
(wersja drukowana)
ISBN 978-83-8012-900-9
(wersja elektroniczna)

Wydawca
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice
www.wydawnictwo.us.edu.pl
[e-mail:wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

Wydanie I. Ark. druk. 8,75. Ark. wyd. 8,5.
Papier offset kl. III, 90 g. Cena 20 zł (+ VAT)

Druk i oprawa:
„TOTEM.COM.PL Sp. z o.o.” Sp.K.
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław

Więcej o książce



CENA 20 ZŁ	ISSN 0208-6336
(+ VAT)	ISBN 978-83-8012-899-6